




3 1761 11650699 9



Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761116506999>

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 21

Thursday, February 5, 1981

Joint Chairmen:

Senator John M. Godfrey
Perrin Beatty, P.C., M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 21

Le jeudi 5 février 1981

Coprésidents:

Sénateur John M. Godfrey
Perrin Beatty, C.P., député

DEPOSITORY LIBRARY MATERIAL

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Joint Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité mixte permanent des*

**Regulations and other
Statutory Instruments**

**Règlements et autres
textes réglementaires**

RESPECTING:

Review of Statutory Instruments

CONCERNANT:

Examen des textes réglementaires

First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981

STANDING JOINT COMMITTEE ON
REGULATIONS AND OTHER STATUTORY
INSTRUMENTS

Joint Chairmen:

Senator John M. Godfrey
Honourable Perrin Beatty, M.P.

Vice-Chairman:

Mr. W. Kenneth Robinson, M.P.

Representing the Senate:

Senators:

Doody	Hicks
Godfrey	Lafond

Representing the House of Commons:

Messrs.

Bachand	Dubois
Beatty	Hnatyshyn
Cousineau	Kempling

COMITÉ MIXTE PERMANENT DES
RÈGLEMENTS ET AUTRES TEXTES
RÉGLEMENTAIRES

Coprésidents:

Sénateur John M. Godfrey
Honorable Perrin Beatty, député

Vice-président:

M. W. Kenneth Robinson, député

Représentant le Sénat:

Les sénateurs:

Lewis	Nurgitz—(7)
Neiman	

Représentant la Chambre des communes:

Messieurs

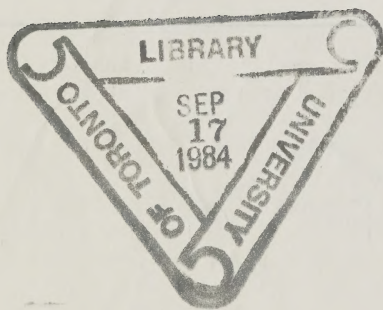
McCauley	Thacker
Robinson (<i>Burnaby</i>)	Weatherhead—(11)
Robinson	
(<i>Etobicoke-Lakeshore</i>)	

(Quorum 5)

Le cogreffier du Comité

Denis Bouffard

Joint Clerk of the Committee



MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, FEBRUARY 5, 1981¹
(23)

[Text]

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments met this day at 3:35 o'clock p.m., the Honourable Perrin Beatty presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Godfrey and Lafond.

Representing the House of Commons: Messrs. Beatty and Robinson (*Etobicoke-Lakeshore*).

In attendance: Mr. G. C. Eglington and Mrs. Danielle Parent-Bélisle, Counsel to the Committee.

The Committee resumed consideration of its permanent reference section 26, the Statutory Instruments Act, 1970-71-72, c. 38. (*See Minutes of Proceedings, Thursday, June 5, 1980, Issue No. 1*).

The Committee considered SOR/77-666, SOR/77-979,—Canada Oil and Gas Land Regulations, amendments.

On CRC c. 400—Citizenship Regulations:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of the Secretary of State with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/79-545—Locally-Engaged Staff Employment Regulations:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Public Service Commission with respect to certain comments by the Committee.

On SI/79-158—Off-Highway Vehicles Remission Order, amendment;

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of Industry, Trade and Commerce with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/80-640—National Housing Loan Regulations, amendment;

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of Public Works with respect to certain comments by the Committee.

On SI/80-146—Minister of Communications Authority to Prescribe Fees Order;

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of Communications with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/78-415—Canada Cycle and Motor Company Limited Enterprise Development Regulations:

It was agreed,—That the Joint Chairmen of the Committee correspond with the Minister of Industry, Trade and Commerce with respect to certain comments by the Committee.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 5 FÉVRIER 1981
(23)

[Traduction]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 15 h 35 sous la présidence de l'honorable Perrin Beatty.

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Godfrey et Lafond.

Représentant la Chambre des communes: MM. Beatty et Robinson (*Etobicoke-Lakeshore*).

Aussi présents: M. G. C. Eglington et M^{me} Danielle Parent-Bélisle, conseiller du Comité.

Le Comité reprend l'étude de son Ordre de renvoi permanent, article 26, Loi sur les textes réglementaires, 1970-1971-1972, c. 38. (*Voir procès-verbal du jeudi 5 juin 1980, Fascicule n° 1*).

Le Comité étudie les DORS/77-666, DORS/77-979,—Règlement sur les terres pétrolifères et gazifères du Canada—Modifications.

Quant au CRC c. 400—Règlement sur la citoyenneté;

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le proposé aux textes réglementaires du Secrétariat d'État concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant au DORS/79-545—Règlement sur l'embauchage à l'étranger;

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le proposé aux textes réglementaires de la Commission de la Fonction publique concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant au TR/79-158—Décret de remise à l'égard des véhicules extra-routiers—Modification;

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires du ministère de l'Industrie et du Commerce concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant au DORS/80-640—Règlements nationaux sur les prêts pour l'habitation—Modification;

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires du ministère des Travaux publics concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant au TR/80-146—Décret autorisant le ministre des Communications à prescrire des droits;

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires du ministère des Communications concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant au DORS/78-415—Règlement sur l'expansion des entreprises Canada Cycle and Motor Company Limited;

Il est convenu,—Que les coprésidents du Comité communiquent avec le ministre de l'Industrie et du Commerce concernant certains commentaires faits par le Comité.

On CRC c. 683—Claims Regulations: *It was agreed*,—That Counsel to the Committee correspond with the Instrument Officer of the Treasury Board with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SOR/77-342—The Revised General Orders of the Board of Transport Commissioners for Canada, 1965, amendment.

On SOR/76-366—Canadians Forces Superannuation Regulations, amendment; and SOR/76-271—Public Service Superannuation Regulations, amendment;

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Treasury Board with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SOR/77-531—R.C.M.P. Superannuation Regulations, amendment; SOR/74-242—Pacific Pilotage Regulations; and SOR/76-724—Regional Development Incentives Regulations, amendment.

On SOR/78-446—Farm Credit Regulations, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of Agriculture with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/78-213, SOR/80-358,—National Parks General Regulations, amendments; and on SI/80-83—Kinepouch and Kinestik Explosives Order: The Committee recommended that Counsel to the Committee review their status in six months time.

The Committee considered SI/79-24, SI/79-47,—Public Markets Stockyards Declarations; SI/79-155, SI/79-172, SI/80-68, SI/80-121, SI/80-152, SI/80-153, SI/80-156, SI/81-4,—Transfers of Duties (Public Service Rearrangement and Transfer of Duties Act); SI/79-160—Part II of the Extradition Act re the Federative Republic of Brazil Proclaimed in Force September 14, 1979; SI/79-165—Railway Transportation Pass Remission Order; SI/79-166—Poly (Styrene/Maleic Anhydride) Type Copolymers Remission Order; SI/79-173—Manila Cordage Remission Order; SOR/80-840, SOR/80-841, SOR/81-32,—Consumer Packaging and Labelling Regulations, amendments; SOR/80-986, SOR/80-897, SOR/80-898, SOR/80-899—Indian Bands Revenue Moneys Regulations, amendments; SI/80-62, SI/80-63, SI/80-64, SI/80-65, SI/80-66, SI/80-67,—Assignments of Assistants to Ministers (Ministries and Ministers of State Act).

The Chairman authorized that certain correspondence and comments by the Counsel to the Committee be printed *in extenso* in the evidence of this day's meeting.

At 4:35 o'clock p.m., the Committee adjourned until Thursday, February 12, at 11:00 o'clock a.m.

Quant au CRC c. 683—Règlement sur les réclamations: *Il est convenu*,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires du Conseil du trésor concernant certains commentaires faits par le Comité.

Le Comité étudie le DORS/77-342—Ordonnances générales révisées de la Commission des transports du Canada, 1965—Modification.

Quant au DORS/76-366—Règlement sur la pension de retraite des Forces canadiennes—Modification; et le DORS/76-271—Règlement sur la pension de la Fonction publique—Modification;

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires du Conseil du trésor concernant certains commentaires faits par le Comité.

Le Comité étudie le DORS/77-531—Règlement sur la pension de la G.R.C.—Modification; le DORS/74-242—Règlement sur le pilotage dans la région du Pacifique et le DORS/76-724—Règlement sur les subventions au développement régional—Modification.

Quant au DORS/78-446—Règlement sur le crédit agricole—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires du ministère de l'Agriculture concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant aux DORS/78-213, DORS/80-358—Règlement général sur les parcs nationaux—Modifications et le TR/80-83—Décret sur les explosifs Kinepouch et Kinestik: Le Comité recommande que le conseiller du Comité en examine le statut dans une période de six mois.

Le Comité étudie les TR/79-24, TR/79-47—Marchés à bestiaux déclarés parcs à bestiaux; les TR/79-155, TR/79-172, TR/80-68, TR/80-121, TR/80-152, TR/80-153, TR/80-156, TR/81-4,—Transferts des fonctions (Loi sur les remaniements et les transferts dans la fonction publique); le TR/79-160—Partie II de la Loi sur l'extradition proclamée en vigueur le 14 septembre 1979, à l'égard de la République fédérale du Brésil; le TR/79-165—Décret de remise relatif aux permis de circulation ferroviaire; le TR/79-166—Décret de remise sur les copolymères de type poly (styrène/anhydride maléique); le TR/79-173—Décret de remise sur le cordage en manille; les DORS/80-840, DORS/80-841, DORS/81-32,—Règlement sur l'emballage et l'étiquetage des produits de consommation—Modifications; les DORS/80-986, DORS/80-897, DORS/80-898, DORS/80-899—Règlement sur les revenus des bandes d'Indiens—Modifications; les TR/80-62, TR/80-63, TR/80-64, TR/80-65, TR/80-66, TR/80-67,—Nominations de sous-ministres (Loi sur les départements et les ministres d'état).

Les présidents autorisent qu'une certaine correspondance et les commentaires faits par le conseiller du Comité soient joints *in extenso* aux témoignages de la séance d'aujourd'hui.

A 16 h 35, le Comité suspend ses travaux jusqu'au jeudi 12 février, à 11 heures.

Le cogreffier du Comité

Denis Bouffard

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, February 5, 1981

• 1533

*[Texte]***The Joint Chairman (Mr. Beatty):** Order, please.**Re: SOR/77-666, SOR/77-979—Canada Oil and Gas Land Regulations, amendments**

(Before the committee April 13, 1978)

September 18, 1980

The Honourable Marc Lalonde,
Minister of Energy, Mines and
Resources,
House of Commons,
OTTAWA.

Re: SOR/77-666, SOR/77-979, Canada Oil and Gas
Land Regulations, amendment

Dear Mr. Lalonde:

The Committee reviewed the above amendments in April, 1978 and considered that they effected a general scheme of such a nature that the Committee would have expected it to be provided for by statute. A Bill to provide for just such a scheme was introduced in the 1977-1978 Session: Bill C-20, Oil and Gas Rights Bill. However, such a Bill has not been reintroduced. Your Department's Director of Legal Services, Mr. R. E. Williams, has assured the Committee's counsel that a new Bill is likely but can not, of course, say when it is likely to be introduced.

Several years have now elapsed since the Committee first reviewed these Regulations and concluded that they should be replaced by statute or redrafted under new statutory provisions. The Committee understands the difficulties attending all energy issues but we can not allow the Committee's views to lie in limbo indefinitely. Consequently, we wish to have some clear indication of whether or not an Oil and Gas Rights Bill will be introduced within the next six months.

Yours sincerely,

John M. Godfrey, Q.C.,
Joint Chairman,

Perrin Beatty,
Joint Chairman.

Dear Senator Godfrey and Mr. Beatty:

Thank you for your letter of September 18th concerning the *Canada Oil and Gas Land Regulations*.

I share your concern that these Regulations should be replaced by statute or redrafted under new statutory provisions. To this end, I fully expect that new legislation will be

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 5 février 1981

*[Traduction]***Le coprésident (M. Beatty):** A l'ordre, s'il vous plaît.

Objet: DORS/77-666 et DORS/77-979—Règlements sur les terres pétrolifères et gazifères du Canada—Modifications

/Soumises au comité le 13 avril 1978)

Le 18 septembre 1980

L'honorable Marc Lalonde
Ministre de l'Énergie, des Mines et
des Ressources
Chambre des communes
Ottawa (Ontario)

Objet: DORS/77-666 et DORS/77-979, Règlements sur les terres pétrolifères et gazifères du Canada—Modification

Monsieur,

Le Comité a étudié les règlements susmentionnés en avril 1978 et a conclu qu'ils établissaient des structures générales d'une telle ampleur qu'il s'attendait à les voir mises en place dans le cadre d'une loi. Un projet de loi destiné à établir ces structures a été déposé au cours de la session de 1977-1978; il s'agissait du bill C-20, Loi réglementant l'aliénation et le développement des droits sur le pétrole et le gaz naturel. Toutefois, aucun projet de loi similaire n'a été présenté au cours d'une session ultérieure. Le directeur du contentieux de votre ministère, M. R. E. Williams, a assuré le conseiller du Comité qu'un nouveau projet de loi serait probablement présenté mais, évidemment, il ne saurait dire quand.

Plusieurs années se sont écoulées depuis que le Comité a étudié ces règlements pour la première fois et a conclu qu'ils devaient être remplacés par une loi ou reformulés. Le Comité reconnaît que toutes les questions d'énergie comportent des difficultés mais nous ne pouvons accepter que les opinions du Comité restent lettre morte indéfiniment. Par conséquent, nous aimerions que vous nous indiquiez clairement si un projet de loi relatif aux droits sur le pétrole et le gaz sera déposé au cours des six prochains mois.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de nos sentiments les meilleurs.

Le coprésident
John M. Godfrey, c.r.

Le coprésident
Perrin Beatty

Messieurs,

J'ai bien reçu votre lettre du 18 septembre concernant le *Règlement sur les terres pétrolifères et gazifères du Canada*.

Je crois comme vous que ces règlements devraient être remplacés par une loi ou rédigés de nouveau aux termes d'une nouvelle disposition réglementaire. A cette fin, j'espère qu'une

[Text]

placed before the House in the not too distant future designed to institute a new oil and gas regime in respect of Canada lands.

With renewed thanks for your interest and all good wishes.

Sincerely,

Marc Lalonde

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Graham, could you bring us up to date on that?

Mr. G. C. Eglington (Counsel for the Committee): Well Mr. Lalonde, in his letter, referred to legislation that has since been introduced as the subject of some notes which have been sent around to the members of the steering committee. That is really where the matter rests. The objections the committee has taken will be overcome by the bill.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): It would seem to me in view of the fact that they are going to make some changes, as they say, in the not too distant future, maybe we should diary it ahead to about May and take a look at it then.

Mr. Eglington: Well, the bill is already before the House of Commons.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Well, the bill is there.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Okay.

Re: CRC C 400—Citizenship Regulations

January 14, 1980

The Under Secretary of State,
Department of the Secretary
of State,
Terrasses de la Chaudière,
Hull, Québec K1A 0M5

Re: SOR/77-127, Citizenship Regulations

Dear Mr. Juneau:

On May 30, 1978 you kindly answered thirteen questions I had put to you about the Citizenship Regulations. Your sixth reply concerned the obligations of religious conscientious objectors to Canada during war time, and referred to the Citizenship Appeal of Thorbjorn Brink Jensen and Benth Jensen, his wife. In order to place this matter in its context I shall be glad if you will kindly let me know whether the self-instructional manuals referred to in section 15 of the Regulations do set out what are the obligations during war time to his Sovereign of a conscientious objector. Perhaps you could let me have a copy of the relevant passages from the manuals.

Yours sincerely,

G. C. Eglington,
Counsel.

[Translation]

nouvelle loi sera déposée sous peu à la Chambre en vue d'instituer un nouveau système en ce qui a trait aux terres pétrolifères et gazifères.

Je vous remercie de votre intérêt et je vous présente mes meilleurs vœux.

Veuillez agréer, Messieurs, mes salutations distinguées.

Marc Lalonde

Le coprésident (M. Beatty): Graham, pourriez-vous nous dire où nous en sommes, à ce sujet?

M. G. C. Eglington (Conseiller juridique du Comité): Dans sa lettre, M. Lalonde parle de lois qui ont été déposées depuis, comme le mentionnent des communiqués envoyés aux membres du comité directeur. Voilà vraiment où nous en sommes. Le projet de loi répondra aux objections soulevées par le comité.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Étant donné qu'ils vont le modifier d'ici peu, nous devrions peut-être reporter la question au mois de mai et l'étudier à nouveau à ce moment-là.

M. Eglington: Le projet de loi a déjà été déposé à la Chambre des communes.

Le coprésident (M. Beatty): C'est exact.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Très bien.

CRC C 400—Règlements sur la citoyenneté.

Le 14 janvier 1980

Le Sous-secrétaire d'État
Secrétariat d'État
Terrasses de la Chaudière
Hull (Québec)
K1A 0M5

Objet: DORS/77-127, Règlement sur la citoyenneté

Monsieur,

Le 30 mai 1978, vous avez eu l'obligeance de répondre à mes 13 questions relatives au Règlement sur la citoyenneté. Votre sixième réponse concernait les obligations des objecteurs de conscience envers le Canada en temps de guerre, et faisait allusion à l'appel interjeté par M. Thorbjorn Brink Jensen et sa femme, Mme Benth Jensen. Pour que je puisse situer la question dans son contexte, je vous saurais gré de me faire savoir si les documents visés à l'article 15 du Règlement énoncent les obligations d'un objecteur de conscience envers son souverain en temps de guerre. Vous pourriez peut-être me fournir un extrait des passages pertinents.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Le Conseiller,
G. C. Eglington

[Texte]

January 24, 1980

Mr. G. C. Eglington,
Counsel to the Standing Committee
of the Senate and House of Commons
on Regulations and Other
Statutory Instruments,
c/o The Senate,
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

RE: SOR/77-127, Citizenship Regulations

Dear Mr. Eglington:

Thank you for your letter of January 14, 1980 concerning section 15 of the Citizenship Regulations and to obligations of religious conscientious objectors to Canada during time of war.

Attached are copies of the self-instructional materials presented to applicants for the grant of citizenship. The brochure does not contain a specific list of obligations or responsibilities of a citizen to Canada in wartime. From a purely practical point of view may I suggest that sub-paragraph 15(c) (iv) (B) of the Regulations simply recognizes the fact that certain freedoms are accorded persons in Canada and this, of course, includes the freedom of religion. I would suppose, amongst other things, that if Canada were at war, that the list of obligations of a citizen would fall within the various laws then in existence; i.e. The War Measures Act and any other laws which might be enacted with respect to a national emergency.

I trust the brochure will be of some assistance to you.

Yours sincerely,

Pierre Juneau

CITIZENSHIP REGULATIONS

Citizenship Act

C.R.C. Volume IV, Chapter 400

January 14, 1980

1. The enabling power is section 26 of the Citizenship Act, 23-24-25 Eliz II cap 108, which reads:

26. The Governor in Council may make regulations

(a) prescribing the manner in which and the place at which applications and registrations are to be made and notices are to be given under this Act and the evidence that is to be provided with respect thereto;

(b) fixing fees for

(i) the making of any application under this Act,

(ii) the issuing of any certificate under this Act,

(iii) the registration of any person as a citizen under this Act,

[Traduction]

Le 24 janvier 1980

Monsieur G. C. Eglington
Conseiller
Comité permanent des règlements et autres
textes réglementaires
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/77-127, Règlement sur la citoyenneté

Monsieur,

J'ai bien reçu votre lettre du 14 janvier 1980 concernant l'article 15 du Règlement sur la citoyenneté et les obligations des objecteurs de conscience envers le Canada en temps de guerre.

Vous trouverez ci-joints des exemplaires des documents présentés aux aspirants à la citoyenneté. La brochure ne renferme pas de liste d'obligations ou de responsabilités d'un citoyen envers le Canada en temps de guerre. D'un point de vue strictement pratique, je me permets d'affirmer que le sous-alinéa 15c) (iv) (B) du Règlement reconnaît tout simplement le fait que certaines libertés sont accordées aux personnes au Canada, dont évidemment la liberté de culte. Je suppose, entre autres choses, que si le Canada était en guerre, la liste des obligations d'un citoyen tomberait sous le coup des diverses lois existantes à cette époque, soit la Loi sur les mesures de guerre ou toute autre loi qui pourrait être adoptée à l'égard d'une situation d'urgence nationale.

J'ose espérer que la brochure saura vous être utile.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Pierre Juneau

RÈGLEMENT SUR LA CITOYENNETÉ

Loi sur la citoyenneté

C.R.C. volume IV, chapitre 400

Le 14 janvier 1980.

1. Le pouvoir habilitant est énoncé dans l'article 26 de la Loi sur la citoyenneté, 23-24-25 Elizabeth II, ch. 108;

26. Le gouverneur en conseil peut établir des règlements

a) prescrivant de quelle manière et à quel endroit les demandes et les enregistrements doivent être faits et les avis doivent être donnés en vertu de la présente loi et quelles sont les preuves à fournir à leur sujet;

b) fixant les droits à acquitter

(i) pour la présentation de toute demande faite en vertu de la présente loi,

(ii) pour la délivrance de tout certificat établi en vertu de la présente loi,

(iii) pour l'enregistrement de toute personne en qualité de citoyen en vertu de la présente loi,

[Text]

- (iv) the provision of any certified or uncertified copy of a document from the records kept in the course of the administration of this Act or prior legislation,
- (v) the administration of any oath, affirmation or declaration filed, made, issued, delivered or administered pursuant to this Act or the regulations, or
- (vi) any search of the records referred to in subparagraph (iv);
- (c) providing for the remission of fees referred to in paragraph (b);
- (d) providing for various criteria that may be applied to determine whether or not a person
 - (i) has an adequate knowledge of one of the official languages of Canada,
 - (ii) has an adequate knowledge of Canada and of the responsibilities and privileges of citizenship, or
 - (iii) has a substantial connection with Canada;
- (e) prescribing the procedures to be followed in the referral of applications to citizenship judges;
- (f) prescribing the procedures to be followed by citizenship judges in the performance of their duties;
- (g) prescribing the ceremonial procedures to be followed by citizenship judges;
- (h) respecting the taking of the oath of citizenship;
- (i) providing for the number of copies of any certificate, declaration or other document made or issued under this Act or prior legislation or any regulations made thereunder that any person is entitled to have;
- (j) providing for the surrender and retention of certificates of citizenship, certificates of naturalization or certificates of renunciation issued or granted under this Act or prior legislation or any regulations made thereunder if there is reason to believe that the holder thereof may not be entitled thereto or has violated any of the provisions of this Act;
- (k) providing for the surrender and cancellation of certificates referred to in paragraph (j) where the holder thereof has ceased to be entitled thereto; and
- (l) providing for matters necessary for carrying into effect the purposes and provisions of this Act.

2. The Regulations hinge on numerous "satisfaction" tests, so much so that it has been thought necessary to define "satisfactory" in section 2 as meaning "satisfactory to the Minister". The Minister's discretion is thereby imported into many of the provisions of the Regulations.

Enquiries were directed to the Under Secretary of State to ascertain what precisely happens under each "satisfactory" test. The reply is quoted in the relevant places.

3. Section 3(3)

It is difficult to understand why the Minister should have a

[Translation]

- (iv) pour la fourniture de toute copie certifiée ou non d'un document provenant des dossiers conservés au cours de l'application de la présente loi ou d'une législation antérieure,
- (v) pour la réception des serments, affirmations ou déclarations dont la présente loi ou les règlements prévoient le dépôt, la prestation, l'établissement, la délivrance, la remise ou la réception, ou
- (vi) pour toute recherche des dossiers mentionnés au sous-alinéa (iv);
- c) prévoyant la dispense des droits mentionnés à l'alinéa b);
- d) prescrivant les divers critères applicables pour déterminer si une personne
 - (i) a une connaissance suffisante de l'une des langues officielles au Canada,
 - (ii) a une connaissance suffisante du Canada et les responsabilités et privilèges de la citoyenneté, ou
 - (iii) entretient des liens importants avec le Canada;
- e) prescrivant, les formalités à accomplir pour saisir d'une demande un juge de la citoyenneté;
- f) prescrivant la procédure que doivent suivre les juges de la citoyenneté pour l'exercice de leurs fonctions;
- g) prescrivant le cérémonial à maintenir par le juge de la citoyenneté;
- h) concernant la prestation du serment de citoyenneté;
- i) prévoyant le nombre de copies des certificats, déclarations ou autres documents établis ou délivrés en vertu de la présente loi ou d'une législation antérieure ou de tous règlements y afférents qu'une personne a le droit d'obtenir;
- j) prévoyant la restitution et la rétention des certificats de citoyenneté, de naturalisation et de répudiation délivrés ou accordés en vertu de la présente loi ou d'une législation antérieure ou en application de règlements y afférents s'il y a des raisons de croire que leur détenteur peut ne pas y avoir droit ou a enfreint l'une quelconque des dispositions de la présente loi;
- k) prévoyant la restitution et l'annulation des certificats mentionnés à l'alinéa j) lorsque leur détenteur a cessé d'y avoir droit; et
- l) prévoyant ce qui est nécessaire à la réalisation des objets et l'application des dispositions de la présente loi.

2. Ce Règlement renvoie si souvent à des preuves «satisfaisantes», qu'on a jugé bon de définir ce mot dans l'article 2 et de préciser qu'il signifie «satisfaisant pour le Ministre». Le pouvoir discrétionnaire du ministre est ainsi introduit dans de nombreuses dispositions.

Nous avons donc demandé au sous-secrétaire d'État de préciser de quelle façon chacune des preuves est «satisfaisante». Ses réponses sont rapportées pour chaque cas visé.

3. Le paragraphe 3(3)

Il est difficile de comprendre pourquoi le ministre devrait avoir

[Texte]

discretion (imported by the use of the word "may") to authorize the forwarding of an application and materials to the Registrar. If the applicant lives more than fifty miles from a court or if the Minister forms the required opinion as to undue hardship, the authorization of direct application to the Registrar should be automatic. The word "may" should be replaced by "shall". Alternatively, the phrase "the applicant shall forward the application . . ." should be used, deleting "the Minister may authorize". Elimination of the discretion would also accord better with section 26(a) of the Act which speaks of the Governor in Council prescribing the manner and place of application.

4. Section 3(4) refers in paragraph (a) to "other satisfactory proof of the date and place of birth of the applicant". This would be more fairly rendered as "the evidence of . . .". If it isn't convincing then a citizenship application might be refused. But it is quite likely that some immigrants have no *proof* of the date and place of their births, but only evidence which might have to be affidavit evidence.

Paragraph (b) refers to "satisfactory documentation". The Under Secretary explained that this means original or certified true copy. The Regulations should say so. Paragraph (c) requires "satisfactory photographs". The Under Secretary advised that the "term satisfactory photographs refers to unmounted photographs of the applicant taken within the year preceding the application showing a full front view of head and shoulders, size 1 3/4" x 1 3/4" plus a 1/2" white signature strip at the bottom." The Regulations should so specify.

5. Section 3(5)

What is the citizenship court that the officer considers appropriate in the circumstances? The Under Secretary advised that this means the court most suitable to the *applicant's* circumstances (for example, if he lives in a remote area). It would be better if the Regulations were clear that it is the applicant's convenience, and not the officer's or court's, which is to govern.

6. Section 3(7)

When are enquiries regarded as having been satisfactorily completed? The Under Secretary advised: "Inquiries include checks related to security, criminal records and deportation orders. Inquiries may also involve requesting an applicant to furnish additional information or documentation. When all the required data is gathered the enquiries at this stage are completed". Given the explanation, it is perhaps impossible to be more precise than section 3(7) now is. See also section 11(2).

7. Section 4 and 5 contain the phrases "other satisfactory proof of date and place of birth", "satisfactory documentation" and "satisfactory photographs", commented upon above. They also contain other "satisfactory proof" provisions in paragraphs 4(2)(b) and 5(2)(b), (c) and (e). Just what will be regarded as "satisfactory" proof is unknown. What is probably

[Traduction]

le pouvoir discrétionnaire (qu'implique l'utilisation du mot «peut») l'autorisant à transmettre au greffier une demande et des documents annexes. Si le requérant réside à plus de 50 milles d'un bureau de citoyenneté ou si le ministre est convaincu, tel que requis, des gros inconvénients pour le requérant, ce dernier devrait être automatiquement autorisé à présenter lui-même sa demande au greffier. Il faudrait donc remplacer «peut» par «doit». Ou encore, il faudrait dire que «le requérant doit transmettre sa demande . . .» et supprimer l'expression «. . . le Ministre peut l'autoriser . . .». Ce libellé serait également plus conforme au paragraphe 26a) de la Loi qui stipule que le gouverneur en conseil peut prescrire de quelle manière et à quel endroit une demande doit être faite.

4. Le paragraphe 3(4) renvoie à l'alinéa a) à «. . . une autre preuve satisfaisante de la date et du lieu de naissance du requérant. Il serait plus exact de parler d'une «attestation . . .». Si celle-ci n'est pas convaincante, on pourrait alors ne pas donner suite à une demande de citoyenneté. Mais il est très probable que certains immigrants n'ont aucune *preuve* (pièce justificative) de leurs date et lieu de naissance, mais peuvent uniquement l'attester au moyen, par exemple, d'une déclaration sous serment.

A l'alinéa b), il est question d'un «document satisfaisant». Le sous-secrétaire a expliqué qu'il fallait entendre un original ou une copie certifiée conforme; le Règlement devrait donc le dire. L'alinéa c) exige des «photographies satisfaisantes», ce qui d'après les précisions du sous-secrétaire veut dire «des photographies du requérant non encadrées, prises depuis moins d'un an de la date de la demande, montrant la tête et les épaules de face, de 1 3/4" x 1 3/4" et comportant une bande blanche de 1/2", au bas, pour la signature». Le Règlement devrait également le préciser.

5. Le paragraphe 3(5)

Quel est le bureau de la citoyenneté que l'agent juge approprié en l'espèce? D'après les explications du sous-secrétaire, il faut comprendre le bureau le mieux adapté aux circonstances du requérant (s'il réside par exemple en un lieu éloigné). Il vaudrait donc mieux préciser clairement dans le Règlement qu'il s'agit du bureau le plus approprié pour le requérant et non pour l'agent ou la cour.

6. Le paragraphe 3(7)

A quel moment l'enquête est-elle considérée comme ayant donné des résultats satisfaisants? Le sous-secrétaire explique ce point: «les enquêtes comportent des vérifications relatives à la sécurité, au casier judiciaire et à tout arrêté de déportation. Le requérant peut encore être tenu de fournir d'autres renseignements ou documents. L'enquête est considérée comme terminée lorsque toutes les données requises à cette étape ont été recueillies.» Compte tenu de cette explication, le paragraphe 3(7) ne peut probablement pas être formulé de façon plus précise. Voir aussi le paragraphe 11(2).

7. Les articles 4 et 5 reprennent les expressions «une autre preuve satisfaisante de la date et du lieu de naissance», «un document satisfaisant» et «des photographies satisfaisantes» que nous avons déjà expliquées. Il y est également question d'autres «preuves satisfaisantes» aux alinéas 4(2)b) et 5(2)b), c), et e), mais sans précisions sur le sens de cette expression. Il

[Text]

meant is evidence that satisfies whatever burden of proof the Department applies. Simple use of a requirement of the best evidence an applicant can produce would be fairer. A requirement along these lines is found in section 9(2). (See also sections 6(3), 7(3), 8(2) and 10(1) and (2).)

8. *Section 13(1)* confers a discretion on a citizenship judge or foreign service officer not to endeavour to communicate with an applicant. The Under Secretary was asked when this discretion will be exercised. He replied:

"There is no fixed criteria; the discretion to endeavour to communicate with an applicant to set a new date for his appearance rests solely with the citizenship judge or foreign service officer. The intention was to give them some flexibility so that they could act reasonably having regard to the particular circumstances whatever they may be. Normally an applicant is given a second or third chance to appear, but there are cases when it is obvious that the applicant is being unreasonable and not co-operating, or he has moved and after some period of time he has failed to provide a new address, or he has simply abandoned his application without any explanation."

9. *Section 15*

Paragraph (c) in allowing the interrogator to select one of the topics listed allows a wide discretion which could be used as well against as for a candidate. The enabling power gives authority to provide "for various criteria that may be applied to determine whether or not a person has an adequate knowledge of Canada...". Consequently, there is no requirement that all criteria be applied to all applicants.

Paragraph (c)(iv)(B) uses the phrase, in connection with a conscientious objector "his obligations to Canada during time of war". What are those obligations? The Under Secretary's explanation is as follows:

"This arose out of the Appeal of Thorbjorn Brink Jensen and his wife and was designed to assist conscientious objectors. A copy of the Judgment is attached. At the time we were, of course, thinking of military service or service of a similar nature or in aid of a war effort while trying to remain as flexible as possible because it appears that some conscientious objectors are prepared to go farther than others in assisting the State in wartime."

This hardly seems reasonable. If there is only flexibility, and not certainty, on the official side, what is an applicant to say? The Department can hardly give any clear information in the self-instructional manuals approved by the Minister. Consequently, this question if asked could prove a trap for an applicant. Questions should not be asked the answers to which are not known to a fair degree of certainty by the questioning officer and the answers to which can not be known to or ascertained by an applicant.

[Translation]

faut sans doute comprendre toute preuve répondant aux critères appliqués par le Ministère. Dans ces conditions il serait plus juste de parler simplement de l'obligation pour le requérant de produire la meilleure preuve en son pouvoir, comme l'y oblige par exemple le paragraphe 9(2). (Voir également les paragraphes 6(3), 7(3), 8(2), et 10(1) et (2).)

8. En vertu du *paragraphe 13(1)*, un juge de la citoyenneté ou un agent des services extérieurs a toute latitude pour communiquer ou non avec le requérant. On a donc demandé au sous-secrétaire dans quelles circonstances ils peuvent exercer ce pouvoir discrétionnaire. Voici sa réponse:

«Il n'existe aucun critère défini en la matière; c'est entièrement au juge de la citoyenneté ou à l'agent des services extérieurs qu'il revient, en toute discrétion, de chercher à communiquer avec le requérant pour fixer une nouvelle date d'entrevue. Il s'agissait de leur laisser toute la latitude de prendre une décision raisonnable qui tiendrait compte des circonstances particulières, quelles qu'elles soient. On accorde normalement au requérant une deuxième et même une troisième chance pour se présenter, mais dans certains cas, il est évident que celui-ci n'est pas raisonnable et ne veut pas coopérer ou qu'il a démenagé sans fournir de nouvelle adresse dans un délai raisonnable, ou encore qu'il a laissé tomber sa demande sans fournir d'explications.»

9. *Article 15*

En donnant à la personne qui interroge le requérant la possibilité de choisir l'un des sujets précisés, l'alinéa c) lui laisse une grande latitude pouvant jouer aussi bien en faveur du candidat que contre lui. Le texte habilitant donne l'autorité de prescrire «les divers critères applicables pour déterminer si une personne a une connaissance suffisante du Canada...». Il n'est par conséquent pas nécessaire que tous les critères s'appliquent à tous les requérants.

Le sous-alinéa c)(iv)(B) fait état, à propos de l'objecteur de conscience, de «ses obligations envers le Canada en temps de guerre». Quelles sont ces obligations? Voici les explications du sous-secrétaire:

«Cette disposition résulte de l'appel interjeté par Thorbjorn Brink Jensen et sa femme, et vise à aider les objecteurs de conscience. Une copie du jugement en cause est jointe. Au moment de la rédaction, nous pensions, bien entendu, au service militaire ou à un service semblable, ou encore à une aide fournie à un effort de guerre et voulions éviter d'être trop précis puisqu'il semble que certains objecteurs de conscience sont plus disposés que d'autres à aider l'État en temps de guerre.»

Cette explication ne nous paraît pas très rationnelle. S'il n'y a officiellement que souplesse et non certitude, que pourra dire le requérant? Le ministère éprouve lui-même des difficultés à donner des renseignements clairs dans ses propres manuels d'auto-instruction. Par conséquent, si on demandait à un requérant d'expliquer «ses obligations...» il pourrait tomber dans un piège. L'agent qui questionne ne devrait pas avoir l'autorisation de poser des questions dont il ne connaît pas la réponse avec assez de certitude et que le requérant ne peut connaître ou dont il ne peut être informé.

[Texte]

10. The explanation for the Minister's power to direct under section 17(1) and 17(2) was given by the Under Secretary as follows:

"When it is desired for one reason or another that the certificate should be presented by the Secretary of State or another minister of the Crown, see subsection 22(1)—an obvious example might be someone to whom the minister is directed to grant citizenship by the Governor in Council pursuant to subsection 5(4) of the Citizenship Act."

11. The Department was asked whether the implication from section 27(2) is that where the Registrar is not of the specified opinion he must return the certificate of citizenship, certificate of naturalization or certificate of renunciation to the person who surrendered it. The answer given was "yes". However, this seems too important a matter to be left to implication and the duty to return should be set out. No requirements of natural justice attend the determination under section 27(3). The Act itself allows of no appeal. Action under section 28 of the Federal Court Act will not be available if the Minister's determination is held to be an administrative matter not required to be taken on a quasi-judicial basis. There may be a duty to act fairly which would attract certiorari under section 18 of the Federal Court Act. However, the spelling out in the Regulations of some minimum safeguards would make it the more likely that the determination will be held to be on a quasi-judicial basis or to attract a duty to act fairly. The prescribing of procedural safeguards would also reduce the likelihood of anyone being forced to resort to litigation under the Federal Court Act.

12. Section 32(6) is not intended to provide for "net-voting". The Under Secretary explained it as follows:

"Since the early days of naturalization in Canada the Governor in Council has prescribed that the fees in respect thereto should be, as may be applicable, credited to the revenue of the Department and eventually do reach the Receiver General for Canada in accordance with the Financial Administration Act. Therefore, Column II of the Schedule merely says to whom the fee is payable, not how a cheque is to be made out. Cheques paid to the Department would normally be marked as payable to the Receiver General for Canada. In any event, a cheque made out to the Department can be endorsed for deposit to the credit of the Receiver General."

Mr. Eglington: In this instance, Mr. Chairman, there is a number of items. Most of them deal with the lack of specificity, or vagueness of the regulations. I do not know whether the committee wants me to go through each one.

• 1535

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): It seems to me that, personally, I felt most of the explanations, what we have in

[Traduction]

10. Voici comment le sous-secrétaire a expliqué le pouvoir d'ordonnance du ministre découlant des paragraphes 17(1) et 17(2):

«Lorsque, pour une raison quelconque, il est souhaitable que le certificat soit remis par le Secrétaire d'État ou un autre ministre de la Couronne, voir le paragraphe 22(1). Un bon exemple serait celui d'une personne à qui le Ministre doit accorder la citoyenneté, sur ordonnance du gouverneur en conseil, en vertu du paragraphe 5(4) de la Loi sur la citoyenneté.»

11. On a demandé au ministère si on pouvait déduire du paragraphe 27(2) que le greffier serait obligé de restituer à son détenteur le certificat de citoyenneté, de naturalisation ou de répudiation, même s'il n'était pas de l'opinion précisée dans le Règlement. Le ministère a répondu par l'affirmative. Cette question est trop importante pour rester implicite, et il faudrait donc parler clairement de l'obligation de restituer ces documents. Aucune exigence de justice naturelle ne préside à la décision prise conformément au paragraphe 27(3). La loi elle-même ne prévoit aucun mécanisme d'appel, et il serait impossible d'intenter une poursuite en vertu de l'article 28 de la Loi sur la Cour fédérale si l'on jugeait que la décision du Ministre tombe dans la catégorie des questions administratives dont le libellé n'a pas nécessairement à être quasi-judiciaire. Il pourrait cependant être dans l'obligation d'agir équitablement, et serait alors porté à utiliser un bref de certiorari conformément à l'article 18 de la Loi sur la Cour fédérale. Cependant, si on incluait dans le Règlement des garanties procédurales minimales, il est presque certain que la décision revêtirait un caractère quasi-judiciaire ou entraînerait l'obligation d'agir équitablement. Et ces garanties réduiraient à un minimum le nombre de cas où un citoyen serait forcé de recourir aux tribunaux en invoquant la Loi sur la Cour fédérale.

12. Le paragraphe 32(6) n'a pas pour objet de permettre une affectation nette des crédits. Voici les explications fournies par le sous-secrétaire:

«Depuis les tous premiers temps de la naturalisation au Canada, le gouverneur en conseil a prescrit que les droits à percevoir devraient, selon les cas, être portés au crédit du ministère pour parvenir finalement au Receveur général du Canada, conformément à la Loi sur l'administration financière. C'est pourquoi la colonne II de l'Annexe ne fait que préciser à qui ce droit est payable, et non comment il faut remplir un chèque. Les chèques envoyés au ministère devraient normalement être libellés au Receveur général du Canada. De toute façon, un chèque fait au nom du ministère peut être endossé pour dépôt au crédit du Receveur général.»

M. Eglington: Dans ce cas-ci, monsieur le président, il y a plusieurs points. La plupart portent sur le manque de précision ou le caractère trop général des règlements. Voulez-vous que j'énumère chacun des points?

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Pour ma part, la plupart des explications fournies me semblent très satisfaisantes. Y en a-t-il en particulier qui . . . ?

[Text]

these notes, seemed quite satisfactory. Are there some in particular that . . . ?

Mr. Eglington: Well, Mr. Robinson, I think the regulations could be made far more specific than they are. Since the Department of the Secretary of State, Citizenship Branch, knows, in most instances exactly what they want—whether it is the size of photographs or the evidence to be produced or the nature of the documents that would be acceptable in lieu of original documents—I can see no reason why that sort of thing could not be put in the regulations.

As far as the point about citizens' obligations are concerned, there was a question that I raised in correspondence with the department as to what, exactly, prospective citizens had to know about their obligations to Canada at a time of war. The explanation that has been received from the department I think is totally unsatisfactory. They did send me their kit which they give out to prospective citizens, the kit contains in it absolutely nowhere any indication whatever of a citizen's obligations to Canada in time of war. It therefore seems to be totally unfair to have that as a subject of examination for a prospective citizen.

The case to which the Secretary of State refers actually makes it quite clear what, in Mr. Justice Addie's view at least, the obligation of the citizen is, and that is to bear arms. If that is what the department wants, then it should put it in its material and then it would be a fit subject for examination. But you can see by the letters from Mr. Juneau that they equivocate a great deal about what they regard as the citizen's obligation to Canada at a time of war.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): What about the brochures? Did you look at their brochures?

Mr. Eglington: Yes, I have been through their brochures and they say absolutely nothing about it.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): So it really was not of any assistance?

Mr. Eglington: No. So they have there, in fact, a subject for examination about which a prospective citizen can find out nothing from the material and to which the department itself apparently does not know the answer.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Well, I suppose you are really referring to page 4 of these notes, under 9 right at the bottom of the page, is that it? You say:

Questions should not be asked the answers to which are not known to a fair degree of certainty by the questioning officer and the answers to which can not be known to or ascertained by an applicant.

Mr. Eglington: That is right.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Well, that certainly has to be explained away. You know, it is just not satisfactory, what we have received so far, as far as that aspect of it is concerned. I think we should go back to Mr. Juneau and ask him to give us a further explanation and see what he is prepared to say. Also, as far as this brochure is concerned, if there is nothing in there that is helpful, maybe we had better suggest to him the things that are not in the brochure that properly should be there.

[Translation]

M. Eglington: Bien, monsieur Robinson, je pense que les règlements pourraient être beaucoup plus précis qu'ils ne le sont. Comme dans la plupart des cas, la direction de la citoyenneté du Secrétariat d'État sait exactement ce qu'elle désire en ce qui concerne le format des photos, les preuves à fournir ou la nature des documents acceptables à défaut des originaux; je ne vois pas pourquoi on ne pourrait pas le préciser dans les règlements.

Au chapitre des obligations des citoyens, j'ai demandé au ministère ce que les futurs citoyens devaient exactement savoir au sujet de leurs obligations envers le Canada en temps de guerre. Je pense que l'explication du ministère est tout à fait insatisfaisante. Il m'a envoyé des exemplaires de la brochure présentée aux aspirants à la citoyenneté, mais cette brochure ne renferme pas la liste des obligations ou de responsabilités d'un citoyen envers le Canada en temps de guerre. Il me semble donc tout à fait injuste d'inclure cela dans l'examen des aspirants à la citoyenneté.

Le cas auquel fait allusion le Secrétariat d'État établit clairement, du moins selon l'opinion du juge Addie, que l'obligation d'un citoyen est de porter les armes. Si c'est ce que le ministère désire, alors il faudrait l'indiquer dans les documents. A ce moment-là, ce serait acceptable comme sujet d'examen. Mais vous pouvez voir, par le contenu des lettres de M. Juneau, que rien n'est précisé quant aux obligations d'un citoyen canadien en temps de guerre.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Et les brochures? Y avez-vous jeté un coup d'œil?

M. Eglington: En effet, je les ai regardées et elles ne disent absolument rien à ce sujet.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Donc, elles ne sont vraiment d'aucune utilité sur ce plan-là?

M. Eglington: Non. Ainsi, le ministère inclut dans l'examen un sujet sur lequel l'aspirant citoyen ne peut rien savoir s'il se fie uniquement aux documents fournis et auquel le ministère lui-même ne semble pas connaître la réponse.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Bien, je présume que vous faites allusion à la page 5 de ces notes, numéro 9 troisième paragraphe.

L'agent qui questionne ne devrait pas avoir l'autorisation de poser des questions dont il ne connaît pas la réponse avec assez de certitude et que le requérant ne peut connaître ou dont il ne peut être informé.

M. Eglington: En effet.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Ma foi, cela demande certainement une explication. Ce que nous avons obtenu jusqu'ici est tout simplement insuffisant, du moins sur cet aspect-là. Je pense que nous devrions communiquer à nouveau avec M. Juneau et lui demander de plus amples explications; nous verrons ce qu'il nous dira. Pour ce qui est de cette brochure, si ne contient rien d'utile, nous pourrions peut-être lui suggérer ce qu'il faudrait y inclure.

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Ken, do you want Graham to write to Mr. Juneau or do you want us to write the minister?

Mr. Eglington: No, Mr. Juneau has moved on.

Mr. Robinson (Etobicoke-lakeshore): It is not Mr. Juneau now anyway. What is his name?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Pardon me, I see this listed as Under Secretary of State.

Mr. Eglington: No, but since then he has gone to somewhere else. Mrs. Labelle is now the Under Secretary of State.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Well, let us write to Mrs. Labelle then.

Re: SOR/79-545—Locally-Engaged Staff Employment Regulations

January 11, 1980

A. J. Nielson, Esq.,
Director-General,
Staffing Branch,
Public Service Commission,
OTTAWA.

Re: SOR/79-545, Locally-Engaged Staff Employment Regulations

Dear Mr. Nielson:

As a new Committee will not sit for some time I would like to raise some questions on these Regulations in the meantime.

1. Section 2 refers, in the definition of "civilian component employee", to the Foreign Service Directives and the Military Foreign Service Regulations (1974). No reference is given for either of these documents and neither appears in the Canada Gazette Part II. Where may they be found?

2. Section 5(2) would appear to be in conflict with section 10(5)(d). Is section 5(2) really to be subject to section 10(5)(d)?

3. Will the power given to the Under-Secretary of State by section 9(3) actually be delegated to him pursuant to section 3(1)?

4. Is the power conferred by section 15 regarded as being delegable under section 3(1)? Will these guidelines be anywhere published? Will they be regarded as being statutory instruments?

5. When and by what instrument were persons employed locally abroad excluded from the provisions of the Public Service Employment Act? How were they dealt with before the coming into force of these Regulations?

Yours sincerely,

G. C. Eglington,
Counsel.

[Traduction]

Le coprésident (M. Beatty): Ken, voulez-vous que Graham écrive à M. Juneau ou voulez-vous que le comité écrive au ministre?

M. Eglington: Non, M. Juneau a été muté.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Si ce n'est plus M. Juneau, quel est le nom de son remplaçant?

Le coprésident (M. Beatty): Excusez-moi, je vois son nom à côté du sous-secrétaire d'État.

M. Eglington: Non, il a été muté depuis. Le sous-secrétaire d'État est maintenant M^{me} Labelle.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Bien, écrivons à M^{me} Labelle alors.

Objet: DORS/79-545, Règlements sur l'embauchage à l'étranger.

Le 11 janvier 1980

Monsieur A. J. Nielson
Directeur général
Direction de la Dotation
Commission de la Fonction publique
OTTAWA

Objet: DORS/79-545, Règlement sur l'embauchage à l'étranger

Monsieur,

Comme un nouveau comité ne siégera pas avant un certain temps, j'aimerais dans l'intervalle soulever quelques questions à propos du règlement susmentionné.

1. L'article 2 renvoie, dans la définition d'«employé de l'élément civil», aux directives sur le service extérieur et au Règlement sur le service militaire à l'étranger (1974). Aucun renvoi n'est donné pour l'un ni l'autre de ces documents, et ni l'un ni l'autre ne figurent dans la partie II de la Gazette du Canada. Où peut-on les trouver?

2. Le paragraphe 5(2) semble s'opposer à l'article 10(5)(d). Doit-il vraiment s'appliquer sous réserve de cet alinéa?

3. Le sous-secrétaire d'État délèguera-t-il vraiment conformément au paragraphe 3(1) le pouvoir que lui confère le paragraphe 9(3)?

4. Le pouvoir conféré par l'article 15 peut-il être délégué aux termes du paragraphe 3(1)? Ces lignes directrices seront-elles publiées quelque part? Seront-elles considérées comme des textes réglementaires?

5. Quant et en vertu de quel texte des personnes embauchées à l'étranger ont-elles été exclues de l'application de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique? Comment traitait-on ces cas avant l'entrée en vigueur du présent règlement?

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Le conseiller
G. C. Eglington

[Text]

Feb. 14, 1980

Mr. G. C. Eglington,
Counsel,
Standing Joint Committee
of the Senate and of the
House of Commons on Regulations
and Other Statutory Instruments,
c/o The Senate,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4

Dear Mr. Eglington:

Mr. Nielsen has asked that I reply directly to your letter dated January 11, 1980 raising some questions on the Locally-Engaged Staff Employment Regulations. Your questions will be dealt with in the order followed in your letter.

1. Any inquiry concerning the Foreign Service Directives should be addressed to the Treasury Board Secretariat. As far as the Military Foreign Service Regulations (1974) are concerned, I am told that they are published in the Queen's Regulations and Orders for the Canadian Forces.

2. Section 5(2) should be read subject to section 10(5)(d).

3. and Those questions would seem to fall under the jurisdiction

4. of the Department of External Affairs.

5. The propositions of persons engaged locally outside Canada were excluded from the operation of the Public Service Employment Act, effective March 13, 1967, by instrument P.C. 1967-444 dated March 10, 1967 and have not therefore been dealt with by the Public Service Commission.

I hope this answers your request.
Yours sincerely,

C. P. Stewart,
Director, Policies and
Procedures Division.

March 10, 1980

Dr. J. O. Parry,
Head, Treaty Section,
Legal Advisory Division,
Department of External Affairs,
Ottawa.

Re: SOR/79-545, Locally-Engaged Staff Employment Regulations

Dear Dr. Parry:

Upon addressing some enquiries to the Public Service Commission on the above Regulations I was informed that several of them should be directed to your Department instead. I do so now.

[Translation]

Le 14 février 1980

Monsieur G. C. Eglington,
Conseiller,
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires,
a/s Le Sénat,
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

Monsieur Nielson m'a demandé de répondre à votre lettre du 11 janvier 1980 concernant le Règlement sur l'embauchage à l'étranger. Mes réponses suivent l'ordre de vos questions.

1. Toute demande de renseignements ayant trait aux Directives sur le service extérieur doit être adressée au Secrétariat du Conseil du Trésor. En ce qui concerne les Règlements sur le service militaire à l'étranger (1974), on me dit qu'ils sont publiés dans les Ordonnances et Règlements royaux applicables aux forces canadiennes.

2. Le paragraphe 5(2) s'applique sous réserve de l'alinéa 10(5)(d).

3. et Ces questions semblent relever de la compétence du ministère

4. des Affaires extérieures.

5. Les postes des personnes engagées à l'extérieur du Canada ont été exclus de l'application de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique, entrée en vigueur le 13 mars 1967, en vertu du décret en conseil C.P. 1967-44 daté du 10 mars 1967; ces cas n'ont donc pas été traités par la Commission de la Fonction publique.

En espérant que ces réponses vous satisferont, je vous prie d'agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Le directeur
Division des principes et méthodes
C. P. Stewart

Le 10 mars 1980

Monsieur J. O. Parry,
Chef,
Section des traités,
Division des consultations juridiques,
Ministère des Affaires extérieures,
Ottawa.

Objet: DORS/79-545, Règlement sur l'embauchage à l'étranger

Monsieur,

Après lui avoir adressé des questions sur le règlement susmentionné, la Commission de la Fonction publique m'a informé que plusieurs d'entre elles relevaient plutôt de votre ministère. Voici donc mes questions.

[Texte]

1. Section 2 of the Regulations refers, in the definition of "civilian component employee", to the Foreign Service Directives. No reference is given for this document which does not appear in Canada Gazette Part II. What are these Directives and where are they published?

2. Will the power given to the Under-Secretary of State by section 9(3) actually be delegated by him pursuant to section 3(1)?

3. Is the power conferred by section 15 regarded as being delegable under section 3(1)? Will these guidelines be anywhere published? Will they be regarded as being statutory instruments?

The Public Service Commission informed me that the positions of persons engaged locally outside Canada were excluded from the operation of the Public Service Employment Act by Order-in-Council P.C. 1967-444 dated 10th March 1967. This Order-in-Council, being more than ten years old, is not now available from the Orders in Council Office at the Privy Council Office and I shall appreciate your letting me have a copy.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

Ottawa, K1A 0G2

May 14, 1980

Re: SOR/79-545; Locally-Engaged Staff Employment Regulations

Dear Mr. Eglington,

I refer to your letter of March 10 in which you have raised certain questions relating to SOR/79-545, Locally Engaged Staff Employment Regulations. I will comment on these questions in the same order as they appear in your letter.

1. The Foreign Service Directives are issued by Treasury Board under the authority of the Financial Administration Act, R.S.C. 970 Chap. F-10. Please see particularly section 7(h). Attached for your information is a copy of the most recent version of the Directives dated April 1979. You will note from the Introductory section that they are "designed to provide a system of emoluments and conditions of employment that, in combination with salary will enable departments and agencies to recruit, retain and deploy qualified employees to devise, execute and support effectively and economically the various departmental programs outside Canada". There is no requirement for their publication in the Canada Gazette, Part II. They form part of the Personnel Management Manual issued by Treasury Board.

2. The power given to the Under-Secretary of State for External Affairs by section 9(3) of the LES Employment Regulations has been delegated by him pursuant to section 3(1) to Heads of Posts abroad.

3. The power conferred by section 15 of the Regulations has been delegated by the Under-Secretary of State for External Affairs to his appropriate senior officials and to the Chief, Classification, Organization and Locally-Engaged Staffs

[Traduction]

1. L'article 2 du Règlement renvoie, dans la définition d'«employé de l'élément civil», aux Directives sur le service extérieur. Aucun renvoi n'est donné pour ce document, qui ne figure pas dans la Partie II de la Gazette du Canada. Où se trouvent ces directives et où sont-elles publiées?

2. Le sous-secrétaire d'État délèguera-t-il vraiment, conformément au paragraphe 3(1) le pouvoir que lui confère le paragraphe 9(3)?

3. Le pouvoir conféré par l'article 15 peut-il être délégué aux termes du paragraphe 3(1)? Ces lignes directrices seront-elles publiées quelque part? Seront-elles considérées comme des textes réglementaires?

La Commission de la Fonction publique m'a informé que les postes des personnes engagées à l'extérieur du Canada étaient exclus de l'application de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique par le décret en conseil C.P. 1967-444 daté du 10 mars 1967. Comme ce décret a plus de 10 ans, il ne se trouve pas au bureau des décrets en conseil du Bureau du conseil privé, et je vous saurais gré de m'en obtenir une copie.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

G. C. Eglington.

Ottawa, K1A 0A4

Le 14 mai 1980

Objet: DORS/79-545, Règlement sur l'embauchage à l'étranger

Monsieur,

Je réponds à votre lettre du 10 mars dernier concernant le règlement susmentionné. Mes réponses suivent l'ordre de vos questions.

1. Les Directives sur le service extérieur sont émises par le Conseil du Trésor en vertu du pouvoir que lui confère la Loi sur l'administration financière, S.R.C. 1970, C. F010. Voir notamment l'alinéa 7(h). A titre d'information, je vous fais parvenir ci-joint une copie de la version la plus récente des directives, datée d'avril 1979. Vous remarquerez dans l'introduction qu'elles «offrent un ensemble d'avantage et de conditions d'emploi qui, combiné au traitement, permettent aux ministères et organismes de recruter, conserver et affecter les employés compétents qu'il leur faut pour concevoir, exécuter et seconder avec efficacité et sans trop de frais leurs divers programmes à l'étranger». Rien n'exige qu'elles soient publiées dans la Partie II de la Gazette du Canada. Elles font partie du Manuel de la gestion du personnel émis par le Conseil du Trésor.

2. Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures a délégué aux chefs de mission à l'étranger, conformément au paragraphe 3(1), le pouvoir que lui confère le paragraphe 9(3) du règlement susmentionné.

3. Le pouvoir conféré par l'article 15 du règlement a été délégué par le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures à certains de ces hauts fonctionnaires et au chef de la section de la classification, de l'organisation et du personnel embauché à

[Text]

Abroad Section as well as to certain Personnel Administrators. The guidelines issued will be of an administration nature prepared for the internal use of posts abroad and the Department.

Section 15 of the Regulations is regarded as being confined to the issuance of internal administrative guidelines and does not constitute a rule-making power. Accordingly, they are not considered to be an "instrument" as defined under section 2(i)(d)(ii) of the Statutory Instruments Act.

I am pleased to attach, as requested, a copy of Order-in-Council P.C. 1967-444 dated March 10, 1967 which excluded the positions of LES from the operation of the Public Service Employment & Act.

Yours sincerely,

J. O. Parry
Treaty Section
Economic Law and Treaty Division

Mme Danielle Parent-Bélisle (conseiller auprès du Comité): Si vous le permettez, je vais m'occuper de ces règlements. Si vous me permettez de plus de m'exprimer dans ma langue maternelle cela ira beaucoup mieux.

Le coprésident (M. Beatty): Oui, bien sûr.

Mme Parent-Bélisle: Alors, l'article 2 renvoie, dans la définition d'«employé de l'élément civil», aux Directives sur le service extérieur et au Règlement sur le service militaire à l'étranger (1974).

Peut-être que la référence à ces deux documents pourrait être un peu plus explicite, ce qui la rendrait un peu plus claire.

Maintenant, le paragraphe 5(2) s'applique sous réserve de l'alinéa 10(5)d). Toutefois, ceci n'est pas non plus très clair à la lecture du règlement et une clarification pourrait s'avérer utile. On pourrait très bien dire «sous réserve de l'alinéa 10(5)d), le paragraphe 5(2) s'applique...» alors qu'en ce moment, ce n'est pas clair lorsqu'on lit le règlement.

Est-ce qu'il vous plaît, messieurs, d'écrire aux ministères concernés afin de leur soulever ces deux points?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Ken, did you have any comments?

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Well, I think we could. I do not really see a big problem here frankly, but I suppose we could go back and ask them for further information and clarification.

Mrs. Parent-Bélisle: Under the two first points?

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Yes.

Mrs. Parent-Bélisle: Now, for point number three.

Mme Parent-Bélisle: En ce qui concerne le point n° 3, le sous-secrétaire d'État a utilisé le pouvoir de délégation conféré par le paragraphe 3(1) du Règlement nous a-t-on dit, afin de déléguer aux chefs de missions à l'étranger le pouvoir qu'ils possèdent, selon le paragraphe 9(3).

[Translation]

l'étranger, ainsi qu'à certains administrateurs du personnel. Les directives émises seront des directives à caractère administratif, à l'usage interne des missions à l'étranger et du ministère.

L'article 15 du Règlement est considéré comme se limitant à l'établissement de directives administratives internes, et il ne représente pas un pouvoir de réglementation. Par conséquent, les directives ne sont pas considérées comme des «textes réglementaires», au sens du sous-alinéa 2(1)(d)(ii) de la Loi sur les textes réglementaires.

Comme vous me l'avez demandé, je vous fais parvenir ci-joint copie du décret en conseil, C.P. 1967-444, daté du 10 mars 1967, lequel excluait de l'application de la Loi sur la Fonction publique les postes des personnes embauchées à l'étranger.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

J. O. Parry
Section des traités
Division du droit économiquet
des traités

Mrs. Danielle Parent-Belisle (Adviser to the Committee): With your permission, I will deal with these regulations. Also, if you will allow me to use my own language, things will go much more smoothly.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Certainly.

Mrs. Parent-Bélisle: Section 2 refers, in the definition of "civilian component employee", to Foreign Service Directive and the Military Foreign Service Regulations (1974).

The reference to these two documents could perhaps be more specific. This would make it clearer.

Subsection 5(2) is subject to paragraph 10(5)(d). The wording of the regulation, however, does not make this clear and it would perhaps be useful to clarify. We could say "subject to paragraph 10(5)(d), subsection 5(2) of 5..." The regulation as, now, is not very clear.

Would you like, gentlemen, to write to the departments concerned and point these two things out to them?

Le coprésident (M. Beatty): Avez-vous quelque chose à ajouter, Ken?

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Je crois qu'il serait possible de faire ce que vous proposez. Franchement, je trouve qu'il s'agisse d'un problème important, mais il faudrait peut-être leur demander des précisions.

Mme Parent-Bélisle: A propos des deux premières questions?

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Oui.

Mme Parent-Bélisle: Passons maintenant à la troisième observation.

Mrs. Parent-Bélisle: With respect to point number three, we have told that the Under Secretary of State has used the power of delegation conferred by Subsection 3(1) of the regulations to delegate power to the heads of missions abroad, under Subsection 9 (3).

[Texte]

Maintenant, le pouvoir de délégation qu'ils possèdent selon cet article est utilisé, mais l'on pourrait bien retourner auprès du ministre afin de lui demander s'il considère que la loi habitante, qui est la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique, paragraphe 35(1), permet une telle sous-délégation. Cette loi-là n'est pas explicite, à ce point de vue-là du moins. D'accord?

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): D'accord.

Mme Parent-Bélisle: Le commentaire n° 4, maintenant. On nous dit que le pouvoir conféré par l'article 15 fut délégué par le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures à certains hauts fonctionnaires et au chef de la classification, organisation et personnel et à certains autres administrateurs du personnel.

Une fois de plus, c'est la même question qui revient. Est-ce que la délégation est permise par le paragraphe 35(1)? Une fois de plus, on pourrait combiner les deux pour demander au ministre de s'expliquer à ce point de vue-là.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): C'est une bonne idée.

Mme Parent-Bélisle: Commentaire n° 5. M. Eglington, notre conseiller, demandait à la Commission de la fonction publique quand et en vertu de quel texte des personnes embauchées à l'étranger ont été exclues de l'application de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique. Il semblerait, selon la réponse que nous avons reçue, que ces personnes furent exclues en vertu d'un décret en conseil, C.P. 1977-44, et que ces cas ne furent pas traités par la Commission de la Fonction publique. Je pense qu'une telle réponse pourrait s'avérer satisfaisante.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Si vous le voulez, je ne vois pas de problème.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is it your desire that counsel write to the PSC?

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I think we can clear up the first point, but there is nothing in the last one, I do not think.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Yes, but your feeling is that counsel should write to the PSC.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Yes.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Fine.

Mr. Eglington: What about the question of the guidelines? They say they are not law. To that extent, they are simply administrative instructions and the nature of sending out a circular instruction is like putting out the chancery cat.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Well, they indicate they do not constitute a rule-making power and therefore they do not fall within our terms of reference.

Mr. Eglington: Well, in that case, I really think Section 15 of the regulations is redundant and ought not to be there because if they are not, in fact, going to make rules and if they are simply going to issue administrative instructions, they can do that without Section 15. They do not need a regulation to give them power to issue instructions from a senior to an inferior.

[Traduction]

The power of delegation provided for in the section is used, but we could go back to the department and ask them whether they think that the enabling legislation, which is subsection 35(1) of the Public Service Employment Act, allows for this type of subdelegation. That particular act is not explicit, at least on this point. Is there agreement?

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Agreed.

Mrs. Parent-Bélisle: Now, comment number four. We are told that the power conferred by Section 15 of the Regulations has been delegated by the Under Secretary of State for External Affairs to his appropriate senior officials and to the Chief, Classification, Organization, and Staff as well as to certain Personnel Administrators.

Again, it is the same issue. Is the delegation of power allowed under Subsection 35(1)? Once again, you could combine the two points and ask the department to explain.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): That is a good idea.

Mrs. Parent-Bélisle: Comment number five. Our counsel, Mr. Eglington, asked the Public Service Commission when and by what instrument persons employed locally abroad were excluded from the provisions of the Public Service Employment Act. According to the answer we have received, these persons were excluded under an Order in Council, CP 1977-44, and have not therefore been dealt with by the Public Service Commission. I think this answer is satisfactory.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I do not think there should be any problem.

Le coprésident (M. Beatty): Voulez-vous que M. Eglington écrive à la Commission de la Fonction publique?

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Peut-être pour éclaircir la première question, mais pas pour la deuxième.

Le coprésident (M. Beatty): Vous croyez néanmoins que notre conseiller juridique devrait écrire à la CFP.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Oui.

Le coprésident (M. Beatty): Très bien.

M. Eglington: Et les directives? On dit qu'elles n'ont pas force de loi et qu'il ne s'agit que de directives administratives. Les directives internes n'ont donc rien à voir avec la loi.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Puisqu'elles n'ont pas force de loi, nous ne sommes pas obligés de les étudier.

M. Eglington: L'article 15 du règlement est donc redondant et inutile. On n'a pas besoin de l'article 15 pour émettre des directives. On n'a pas besoin d'un règlement pour permettre à un supérieur d'émettre une directive à l'intention d'un subordonné.

[Text]

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Well, I think that is a valid recommendation to make, that it be deleted if it is redundant.

Mr. Eglington: One would very much hope they would issue guidelines to heads of posts as to how they were to exercise their powers.

Re: SI/79-158—Off-Highway Vehicles Remission Order, amendment

November 26, 1979

P. E. Quinn, Esq.,
Assistant Deputy Minister . . .
Enterprise Development,
Department of Industry, Trade
and Commerce,
OTTAWA.

Re: SI/79-158, Off-Highway Vehicles Remission Order

Dear Mr. Quinn:

When submitting this amendment to the Committee, I would like to be able to submit also an explanation as to why the prior requirement of the approval of your Minister has been added to section 3(6) of the Order. I shall appreciate receiving your advice.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

Mr. G. C. Eglington,
Legal Adviser,
Standing Joint Committee of the
Senate and of the House of Commons,
c/o the Senate,
Ottawa, Ontario,
K1A 0A4.

Dear Mr. Eglington,

I refer to your inquiry of November 26, 1979 as to the reasons for an amendment (SI/79-158) to the Off-Highway Vehicle Remission Order.

The various Remission Orders with respect to implementation of the Canada-United States Automotive Agreement require that parts, the cost of which are claimed for calculating Canadian Value Added purposes under the applicable Order, must be incorporated in the vehicle at the manufacturer's factory.

To provide for those situations where a manufacturer has a sales agency, franchise or some similar close continuing commercial arrangement with a non-participant in the Agreement, which could involve some manufacturing on a vehicle to bring it to its finished form, the manufacturer may unilaterally designate such a person to be one and the same with himself for the purposes of the Order or Orders applicable to him. Any Canadian costs incurred by the designee may as a result be included as Canadian Value Added by the Manufacturer.

[Translation]

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Si le règlement est redondant, on peut recommander qu'il soit supprimé.

M. Eglington: Il serait souhaitable qu'on émette des directives à l'intention des chefs de mission pour leur dire comment exercer leurs pouvoirs.

Objet: TR/79-158—Décret de remise à l'égard des véhicules extra-routiers—Modification

Le 26 novembre 1979

Monsieur P. E. Quinn
Sous-ministre adjoint
Expansion des entreprises
Ministère de l'Industrie et du Commerce
Ottawa

Objet: TR/79-158, Décret de remise à l'égard des véhicules extra-routiers—Modification

Monsieur,

Lorsque je soumettrai cette modification au comité, j'aimerais être en mesure de lui présenter une explication concernant la condition préalable de l'approbation de votre ministre, qui a été ajoutée au paragraphe 3(6) du Décret. J'aimerais recevoir votre avis à cet égard.

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de ma haute considération.

G. C. Eglington

Monsieur G. C. Eglington,
Conseiller juridique,
Comité mixte permanent des
règlements et autres textes
réglementaires
Le Sénat
Ottawa (Ontario) K1A 0A4

Monsieur,

La présente fait suite à votre demande du 26 novembre 1979 concernant la modification du TR/79-158, Décret de remise à l'égard des véhicules extra-routiers.

Les différents décrets de remise concernant la mise en œuvre du Pacte Canada-américain de l'automobile imposent que les pièces dont le coût entre dans le calcul de la valeur ajoutée canadienne aux termes du décret applicable, soient montées sur le véhicule à l'usine du fabricant.

Pour faire face aux situations dans lesquelles un fabricant a conclu un accord commercial avec une agence de vente, un concessionnaire ou une société semblable qui ne participe pas directement au pacte, et qui pourrait réaliser certaines opérations de fabrication pour donner au véhicule sa forme définitive, le fabricant peut désigner unilatéralement cette personne ou cette société qui sera assimilable à lui-même aux fins des décrets qui lui sont applicables. Les coûts canadiens assumés

[Texte]

The Off-Highway Vehicle industry involves a step in delivery to the customer that is peculiar unto itself. Vehicles are normally built in the manufacturer's factory, tested, disassembled, shipped to the site of use and reassembled. In this case the vehicles are considered complete at the manufacturer's plant and cost involved in reassembly on site are not eligible for purpose of this Order.

Prior to the amendment, it was possible for a manufacturer to designate a person at the site and so include the cost of site reassembly as Canadian Value Added. As the Canadian Value Added Obligations are based on a manufacturer's base year, these additional costs would more easily enable him to meet such obligations, and use any excess to increase his non-Canadian componentry to the detriment of Canadian Parts Industry.

The amendment to the Order is a means of control.

Yours very truly,

Peter E. Quinn,
Assistant Deputy Minister,
Finance.

Mme Parent-Bélisle: Ceci concerne la condition préalable de l'approbation du ministre qui se trouve au paragraphe 3(6) du décret sous étude. Il s'agit d'un moyen d'améliorer le contrôle dans le domaine des remises à l'égard des véhicules extra-routiers. Par contre, l'approbation du ministre ne devrait-elle pas être guidée par quelques critères? En ce moment, son approbation n'est pas restreinte, aucunement, et il possède une discrétion entière. Alors, je me demande s'il ne vaudrait pas mieux écrire au ministère concerné.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Well, you know, it is a means of control, as he states, and the explanation seems to be satisfactory to me. I do think we can go on record as suggesting, I suppose, that the discretion utilized should be properly utilized. I do not think one should be fettered too strongly, but there should be some discretion as long as it is used appropriately.

Mrs. Parent-Bélisle: But, at the moment, do you not think the discretion is total?

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Well, if it is used properly, I do not see that is really a problem.

Mrs. Parent-Bélisle: Okay.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Well, except that it is, and it is consistent with our terms of reference to be concerned as to whether or not it could be abused—whether or not in fact it is being at the present time. We might want to get some clarification as to whether or not they are prepared to be a bit more specific and to write some constraints into it.

[Traduction]

par le désigné peuvent donc être inclus à la valeur ajoutée canadienne par le fabricant.

L'industrie des véhicules extra-routiers comporte une étape de livraison au client qui lui est spécifique. Normalement, les véhicules sont construits à l'usine de fabrication, ils sont testés, puis démontés et expédiés sur les lieux d'utilisation, où ils sont remontés. Dans ce cas, on considère que le véhicule est terminé à l'usine du fabricant, et que les coûts que comportent son réassemblage sur les lieux d'utilisation ne peuvent pas être soumis à l'application du présent décret.

Avant la modification, le fabricant pouvait désigner la personne chargée du remontage du véhicule sur les lieux d'utilisation, et donc inclure les coûts de l'opération à la valeur ajoutée canadienne. Étant donné que les obligations concernant la valeur ajoutée canadienne dépendent de l'année de référence du fabricant, ces coûts supplémentaires lui permettaient d'y faire face plus facilement, et d'utiliser l'excédent éventuel pour augmenter sa composante non-canadienne, au détriment de l'industrie canadienne des pièces.

Cette modification du décret constitue donc un moyen d'améliorer le contrôle dans ce domaine.

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de mes sentiments distingués.

Le sous-ministre adjoint
(Finances)
Peter E. Quinn

Mrs. Parent-Bélisle: This item relates to the prior requirement of the Minister's approval, which is found in Section 3(6) of the order. This is a way of improving control with respect to off-highway vehicle remissions. However, should there not be some criteria governing the Minister's approval? At the present time, there are no limitations whatsoever on his approval, and he has full discretion. I am wondering, therefore, whether it might not be a good idea to write to the department in question.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Il indique bien qu'il s'agit d'un moyen d'améliorer le contrôle. Je trouve que cette explication est satisfaisante. Je suppose que nous pourrions suggérer que l'on devrait exercer cette discrétion à bon escient. A mon avis il ne devrait pas y avoir trop d'entraves, mais il devrait y avoir une certaine discrétion qui devrait être exercée convenablement.

Mme Parent-Bélisle: Mais ne croyez-vous pas qu'à l'heure actuelle il jouit d'une discrétion totale?

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): S'il s'en sert comme il faut, je ne crois pas que cela constitue un problème.

Mme Parent-Bélisle: D'accord.

Le coprésident (M. Beatty): D'après notre ordre de renvoi, il nous incombe de décider si oui ou non il pourrait y avoir des abus, et s'il y en a actuellement. Nous pourrions leur demander d'être un peu plus précis et d'inclure certaines restrictions dans la disposition.

[Text]

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Do you think there might be more intent than merely a means of control; that there might be something else?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The issue is not intent, but rather whether or not there is a possibility of abuse, whether there is a possibility of arbitrariness or unfairness, and whether the government has a responsibility to have objective criteria that the subject understands.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): All right.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Senator Lafond, have you . . . ?

Senator Lafond: I agree there should be some bow towards potential restraint or some mention of it.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Perhaps counsel could write back to the department.

Re: SOR/80-640—National Housing Loan Regulations, amendment

Mme Parent-Bélisle: Ce qui cause la controverse ici est l'alinéa 19a) qui repose sur un pouvoir habilitant qui est très large et se prête à toute sauce, je croirais. Il s'agit peut-être d'une façon un peu trop subjective de décider d'approuver ou de ne pas approuver un prêt, mais par contre, on doit se souvenir que, vu que la disposition habilitante est tellement large, il serait très difficile d'alléguer que 19a) est ultra vires.

Mr. Eglinton: Well, Section 19.(a) is also very sensible. The note is an explanatory note. It simply points out one more of the subjective type of enabling power the committee has condemned in its two general reports and which the government is still using, because they are included in the latest amendments to the customs tariff, tabled one week or so ago.

Section 19.(a) would, I think, be valid even under an objective administrative regulation-making power as if the one printed here would read:

... make provision for any matters ... necessary ... to carry out the purposes or provisions of this Part.

But really all the committee can do is perhaps write to the Department of Public Works, it is now, and say that Section 11.1(h) of the National Housing Act is a type of power which ought not to be conferred and the committee hopes that, when they amend that act at some time, we will get rid of it.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Agreed.

Re: SI/80-146—Minister of Communications Authority to Prescribe Fees Order

[Translation]

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Croyez-vous que leur intention ne se limite pas à améliorer le contrôle?

Le coprésident (M. Beatty): Il ne s'agit pas des intentions, mais plutôt de savoir si oui ou non il existe une possibilité d'abus et s'il incombe au gouvernement de fixer des critères objectifs qui seront compris par la personne en question.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): D'accord.

Le coprésident (M. Beatty): Sénateur Lafond, avez-vous . . . ?

Le sénateur Lafond: J'estime aussi que l'on devrait incorporer des restrictions éventuelles ou du moins en faire mention.

Le coprésident (M. Beatty): Le conseiller pourrait peut-être réécrire au ministère.

Objet: DORS/80-640—Règlements nationaux sur les prêts pour l'habitation, modification.

Mrs. Parent-Bélisle: The controversy here is called by Section 19(a) which is based on a very broad enabling power which could be used for any purpose, in my opinion. This may be too subjective a way of deciding whether or not to approve a loan, but on the other hand it should be remembered that since the enabling clause is so broad, it would be very difficult to allege that Section 19(a) is ultra vires.

M. Eglinton: L'alinéa 19(a) est également très raisonnable. Il s'agit d'une note explicative. Il n'est qu'un autre exemple d'un pouvoir habilitant formulé de façon subjective que le Comité a condamné dans ses deux rapports généraux et dont le gouvernement se sert toujours, parce qu'il figure dans les dernières modifications aux tarifs douaniers déposées il y a environ une semaine.

A mon avis l'alinéa 19.(a) serait valide, même en vertu d'un pouvoir habilitant objectif par exemple si le texte en question se lisait ainsi:

... établir des dispositions visant toutes matières ... nécessaires ... pour la réalisation des objectifs ou l'exécution des dispositions de la présente partie.

Tout ce que le Comité peut faire c'est écrire au ministère des Travaux publics pour signaler que l'article 11.1(h) de la Loi nationale sur l'habitation prévoit une sorte de pouvoir qui ne devrait pas être accordé et que le Comité espère que le ministère supprimera lorsqu'il modifiera la loi.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): D'accord.

Objet: TR/80-146—Décret autorisant le ministre des Communications à prescrire des droits

[Texte]

September 3, 1980

K. T. Hepburn, Esq.,
 Assistant Deputy Minister,
 (Services—AMST),
 Department of Communications,
 Journal Tower North,
 300 Slater Street,
 OTTAWA, Ontario
 K1A 0C8

Re: SI/80-146, Minister of Communications Authority
 to Prescribe Fees Order

Dear Mr. Hepburn:

Before submitting this Order to the Committee I shall appreciate receiving your assurance that the fees it authorizes the Minister to prescribe are not provided for in or under any Statute.

The Committee will also I imagine be interested to learn why the Governor in Council did not prescribe the fees himself by regulation under Section 13(a) of the Financial Administration Act,* especially as the actual fees to be prescribed by the Minister are set out in the schedule to SI/80-146. The Minister's prescription would seem, under the circumstances, to be an unnecessary second step which could have been avoided by resort to Section 13(a). Perhaps the retrospective nature of the larger part of the fees to be charged has some bearing on the matter.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

October 2, 1980

Mr. G. C. Eglington
 Standing Joint Committee
 of the Senate and of the
 House of Commons on
 Regulations and other
 Statutory Instruments
 The Senate
 Ottawa, Ontario
 K1A 0A4

Re: SI/80-146, Minister of Communications Authority
 to Prescribe Fees Order

Dear Mr. Eglington:

In answer to your letter of September 3, I give you my assurance that there is no Statute other than the Financial Administration Act which authorizes the Minister of Communications to prescribe fees for provision of the Department of Communications services.

Section 13(b) of the Financial Administration Act was used because of the retrospective nature of the fees that were to be prescribed.

[Traduction]

Le 3 septembre 1980

Monsieur K. T. Hepburn,
 Sous-ministre adjoint
 (Services—SMA GSTG)
 Ministère des communications
 300, sur Slater
 Ottawa (Ontario)
 K1A 0C8

Objet: TR/80-146, Décret autorisant le ministre des
 Communications à prescrire des droits

Monsieur,

Avant de soumettre le décret ci-dessus au Comité, j'aimerais avoir la certitude que les droits que le ministre est autorisé à prescrire ne sont prévus, explicitement ou non, dans aucune autre loi.

Le Comité aimerait sans doute savoir également pourquoi le gouverneur en conseil n'a pas lui-même prescrit ces droits par un règlement pris en application du paragraphe 13(a) de la Loi sur l'administration financière,* notamment dans la mesure où les droits que doit effectivement prescrire le ministre figurent en annexe au TR/80-146. Dans de telles circonstances, l'intervention du ministre apparaît comme une seconde mesure inutile qu'on aurait pu éviter en invoquant le paragraphe 13(a). Le caractère rétrospectif de la plus grande partie des droits à percevoir n'est sans doute pas étranger à cette affaire.

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de ma haute considération.

G. C. Eglington.

Le 2 octobre 1980

Monsieur G. C. Eglington
 Comité mixte permanent des
 règlements et autres
 textes réglementaires
 Le Sénat
 Ottawa (Ontario)
 K1A 0A4

Objet: TR/80-146, Décret autorisant le ministre des
 Communications à prescrire des droits

Monsieur,

En réponse à votre lettre du 3 septembre, je peux vous assurer qu'aucune loi autre que la Loi sur l'administration financière n'autorise le ministre des Communications à prescrire les droits correspondants aux services fournis par le ministère des Communications.

Le paragraphe 13(b) de la Loi sur l'administration financière a été invoqué du fait du caractère rétrospectif des droits à prescrire.

[Text]

If I can be of any further assistance in this matter, please do not hesitate to contact me.

Sincerely yours,

Ken T. Hepburn
Assistant Deputy Minister
Spectrum Management and
Government Telecommunications

Mr. Eglington: This one, Mr. Chairman, dovetails a little with the committee's reports on the increase in postal rates by Order in Council and subsequent regulation. I sought an assurance from the department that the things that were to be prescribed were not, in fact, to be notwithstanding the terms of some statute. Now that that assurance has been given, the other point I raised is why, when the order made by the Governor in Council authorizing the minister to prescribe the fees actually set out in detail the very fees that were to be prescribed, they were proceeded in that way. That is to say, they told the minister what the fees were to be and then said, Now you have authority to prescribe those fees; where, under Section 13 (a) of the Financial Administration Act, the Governor in Council could have prescribed the fees himself.

• 1550

The explanation that has been received was that the fees were to be retroactive. You know, I have very often in the past puzzled over Section 13 of the Financial Administration Act and I have puzzled over it again in this connection and I cannot see there is any difference between paragraph (a) and (b) of it so that (b) would extend to setting retroactive fees and (a) would not. I think it is a point that should be taken up with the department.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Agreed.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): John, will you carry on? I want some mileage out of you.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): No, no. Go ahead.

Re: SOR/78-415—Canada Cycle and Motor Company Limited Enterprise Development Regulations (Before the committee January 25, 1979)

Mr. Eglington: Well, this one is back on the agenda, Mr. Chairman, with the recommendation that the joint chairmen write to the minister because information was requested—the reply as to why a particular order was made derogating from the Enterprise Development Regulations. A reply was received that the new regulation was deemed advisable by the Governor in Council or the minister. The committee was rather non-plussed by that reply and sought further explanation which has never been forthcoming, despite reminders.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Well, let us write him again and say we would like to have his response forthwith.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): So, you are suggesting that we write to the official again?

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Yes, write him again and tell him you want his reply right away.

[Translation]

Si je puis vous être utile de quelque façon dans cette affaire, n'hésitez pas à me contacter.

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de mes sentiments distingués.

Le Sous-ministre-adjoint
(Gestion du spectre et télécommunications
gouvernementales)
Ken T. Hepburn

M. Eglington: Celui-ci, monsieur le président, est relié en quelque sorte au rapport du comité sur l'augmentation des tarifs postaux par décret en conseil et au règlement connexe. J'ai demandé d'avoir la certitude que les droits que le ministre est autorisé à prescrire ne sont prévus, explicitement ou non, dans aucune autre loi. Cette certitude acquise, l'autre question que j'ai posée consiste à savoir pourquoi, étant donné que le décret du gouverneur en conseil autorisant le ministre à prescrire des droits définit ces droits de façon précise, on a procédé de cette façon. Autrement dit, ils ont indiqué au ministre quels devaient être ces droits et ils ont dit: «Maintenant vous avez l'autorité de les prescrire»; alors qu'en vertu de l'alinéa 13(a) de la Loi sur l'administration financière, le gouverneur en conseil aurait pu lui-même prescrire ces droits.

L'explication qu'on m'a fournie est que ces droits devaient être rétroactifs. Vous savez, je me suis souvent posé des questions au sujet de l'article 13 de la Loi sur l'administration financière et je m'en pose encore; je ne vois aucune différence entre l'alinéa (a) et (b) et je ne comprends pas comment l'alinéa (b) peut permettre de prescrire des droits rétroactifs alors que l'alinéa (b) ne le permet pas. Je pense que c'est une question qu'il faudrait soulever auprès du ministère.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): D'accord.

Le coprésident (M. Beatty): John, voulez-vous poursuivre? Chacun son tour.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Non, non, Allez-y.

Objet: DORS/78-415—Règlement sur l'expansion des entreprises Canada Cycle and Motor Company Limited

M. Eglington: Monsieur le président, ce sujet est de nouveau à l'ordre du jour avec une recommandation du coprésident d'écrire au ministre; on avait demandé pourquoi le règlement avait été établi, car il déroge aux règlements relatifs à l'expansion de l'entreprise. On nous a répondu que le gouverneur en conseil ou le ministre pensait qu'il convenait d'adopter ce règlement. Le comité fut quelque peu déconcerté par la teneur de cette lettre et demandé d'autres explications que nous n'avons jamais reçues, en dépit de demandes répétées.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Bien, écrivons-lui en lui demandant de nous répondre immédiatement.

Le coprésident (M. Beatty): Alors vous nous suggérez de récrire au fonctionnaire?

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Oui, écrivez-lui et dites-lui que vous exigez une réponse immédiate.

[Texte]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Well, I see the last time we were talking to him was March 12, 1980. We have not heard anything from him. No, there is no point in writing the official.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): No, we should write to the minister.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, we should write to the minister I think. We should have written him earlier.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Well, if you wish. Tell him we do not have any co-operation from his assistant deputy minister and we want some action.

Senator Lafond: Let us not say "no co-operation", but "no satisfactory reply".

The Joint Chairman (Senator Godfrey): He has not replied to our letter of March 12, 1980.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): it could have been lost in the mail.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes.

Re: CRC c. 683—Claims Regulations (Before the committee September 3, 1980)

September 9, 1980

J. L. Manion, Esq.,
Secretary,
Treasury Board,
Place Bell Canada,
OTTAWA, Ontario
K1A 0R5

Re: C.R.C. c. 683, Claims Regulations

Dear Mr. Manion:

The Committee considered these Regulations at its meeting of 3rd instant. I was instructed to raise the following objections with you:

1. *Self Incrimination—Sections 6(2)(b) and 16(2)(b)*

The statements secured could become part of the Crown's case against a public servant following referrals provided for in sections 14(2) and 22. Presumably, an officer might refuse to give a statement—the Regulations quite properly do not purport to require him to speak. But one wonders if within the Crown's service an officer might find himself under considerable pressure or even threat of disciplinary action for insubordination if he refused to give a statement when requested by a superior. It is one thing to ask an officer where he was, what precisely he was doing at a particular time, etc. It is another thing altogether to ask him to express a legal conclusion as to his conduct.

2. *Sections 11 and 14*

The phrase used is "the Crown is required to pay a claim for damages" whereas in Section 21, for instance, officers are said to be "legally liable". The distinction may have

[Traduction]

Le coprésident (sénateur Godfrey): Bien; la dernière fois que nous l'avons fait, c'était le 12 mars 1980. Depuis, nous n'avons plus rien reçu. Cela ne sert absolument rien d'écrire aux fonctionnaires.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Non, nous devrions écrire au ministre.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui, nous devrions écrire au ministre, et nous aurions dû le faire plus tôt.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Bon, si vous voulez. Dites-lui que son sous-ministre adjoint ne coopère pas avec nous et que nous voulons qu'il agisse.

Le sénateur Lafond: Ne disons pas qu'il n'a «pas collaboré», mais qu'il n'a pas fourni «de réponse satisfaisante».

Le coprésident (sénateur Godfrey): Il n'a pas répondu à notre lettre du 12 mars 1980.

Le coprésident (M. Beatty): Elle a pu se perdre dans le courrier.

Le coprésident (sénateur Godfrey): En effet.

Objet: «C.R.C., chapitre 683—Règlement sur les réclamations

Le 9 septembre 1980

Monsieur J. L. Manion
Secrétaire
Conseil du trésor
Place Bell Canada
OTTAWA (Ontario)
K1A 0R5

Objet: «C.R.C., chapitre 683, Règlement sur les réclamations

Monsieur,

Le Comité a étudié ces Règlements lors de sa réunion du trois courant et m'a chargé de vous soumettre les objections suivantes:

1. *Auto-accusation—Alinéas 6(2)(b) et 16(2)(b)*

Les déclarations assermentées pourraient faire partie du procès qu'intente la Couronne contre un fonctionnaire, à la suite des renvois prévus aux articles 14(2) et 22. On présume qu'un fonctionnaire peut très bien refuser de faire une déclaration—le Règlement ne prétend pas l'obliger à parler. Toutefois, l'on se demande si, au sein du gouvernement un fonctionnaire pourrait subir suffisamment de pression, voire être menacé de mesures disciplinaires pour insubordination, au cas où il refuserait de faire une déclaration à la demande d'un supérieur. On peut lui demander de dire où il était et ce qu'il faisait à un moment précis de la journée, etc., mais difficilement de donner une conclusion juridique quant à sa conduite.

2. *Articles 11 à 14*

Dans l'article 11, on trouve le membre de phrase: «La Couronne est tenue de payer les dommages-intérêts» alors qu'à l'article 21, par exemple, les fonctionnaires sont consi-

[Text]

something to do with the history of actions against the Crown but when the statute itself is called the Crown Liability Act the Committee wonders if the phrase in Sections 11 and 14 should not be "the Crown is liable" to avoid any suggestion that the Deputy Attorney-General's advice may be that the Crown is liable but might nonetheless get out of paying up.

The Committee is of the view that the Crown is not really in the same position as an ordinary litigant and that the Deputy Attorney-General, as deputy of the Attorney-General, owes a duty to the Crown to see that the law is applied fairly and honourably to the Queen's subjects.

3. Section 8(a)

Given the overwhelming power and advantages of the Crown in litigating against or withstanding the actions of subjects it would be more seemly if the Deputy Attorney General were to give an opinion as to whether or not the Crown is liable. This is not the same thing as advice on the position the Crown should adopt on liability, advice which would surely always be to deny liability and force the subject to sue unless there were compelling political reasons to avoid litigation or public discontent. Is it right for the Deputy Attorney General to become involved however peripherally in such issues? Should they not be ultimately the concern of the Minister responsible for the "Department concerned" the phrase used in section 6(1), or of the Attorney General himself?

The Committee instructed me to convey its strong disapproval of the use of the phrase: "his opinion on the position that the Crown should adopt respecting liability" in Section 8(a). It appears to the committee that the Attorney General and his deputy ought not to stray beyond the legal position even if their positions are difficult because the Attorney General is also Minister of Justice and charged with the actual conduct of the Crown's litigious and other legal business.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

[Translation]

dérés comme étant «de par la Loi responsables». Cette distinction provient sans doute des actions en justice précédemment intentées contre la Couronne, mais étant donné que la Loi elle-même s'intitule Loi sur la responsabilité de la Couronne, le Comité se demande si le libellé des articles 11 et 14 ne devrait pas plutôt se lire comme suit: «la Couronne est responsable» pour qu'on ne puisse pas penser que, de l'avis du sous-procureur général, la Couronne est peut-être responsable mais s'en sortira néanmoins sans payer de dommages-intérêts.

Le Comité estime que la Couronne ne se trouve pas réellement dans la même position qu'un plaideur ordinaire et que le sous-procureur général, en tant qu'adjoint du procureur général, se doit, envers la Couronne, de veiller à ce que la Loi soit appliquée équitablement et honorablement à tous les sujets de Sa Majesté.

3. Paragraphe 8(a)

Compte tenu des pouvoirs et avantages énormes que possède la Couronne, lorsqu'elle conteste les actions intentées par les sujets de Sa Majesté, il serait plus correct que le sous-procureur général donne son opinion quant à la responsabilité de celle-ci. Ce n'est pas la même chose que de donner son avis sur la position que devrait prendre la Couronne en matière de responsabilité, lequel avis consisterait toujours à nier la responsabilité et à forcer le sujet en question à poursuivre l'action intentée à moins qu'il y ait des raisons politiques majeures d'éviter un litige ou un mécontentement public. Est-il juste que le sous-procureur général participe, aussi marginalement que ce soit, à ces questions? Celles-ci ne devraient-elles pas, en fin de compte, incomber au ministre responsable du «ministère intéressé» (libellé du paragraphe 6(1) ou du procureur-général lui-même?

Le Comité m'a chargé de vous transmettre sa vive opposition au libellé du paragraphe 8a): «son avis sur la position que devrait prendre la Couronne en matière de responsabilité». Le Comité croit que procureur-général et son adjoint ne devraient pas s'aventurer au delà de la position juridique, même s'ils se trouvent dans une position difficile, étant donné que le procureur général est également ministre de la Justice et responsable de ce fait de la conduite réelle des affaires juridiques (et litigieuses de la Couronne.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

G. C. Eglington

[Texte]

September 30, 1980

Mr. G. C. Eglinton,
Standing Joint Committee of the
Senate and of the House of Commons on
Regulations and Other Statutory Instruments,
c/o The Senate,
Ottawa.
K1A 0A4

Re: C.R.C. c. 683, *Claims Regulations*

Dear Mr. Eglinton:

In reply to the objections raised in your letter of September 9, 1980 the following comments are submitted for your consideration.

Objection 1:

The officer or servant is not required to draw legal conclusions in the statement contemplated in sections 6(2)(b) and 16(2)(b) of the *Claims Regulations*. He is merely asked to state the facts as he knows them, including whether or not he was in the performance of his duties when the incident took place.

Inasmuch as human relations are founded on good faith and the individuals involved are taken to be responsible, and except for some extreme instance where the officer or servant would first wish to seek legal advice (such as where, as in the case of theft, the situation might give rise to a criminal prosecution against him), I take it as proper that the officer or servant should be asked to state the facts in any case and that he should answer in all honesty.

Objection 2:

The liability of the Crown is governed exclusively by the *Crown Liability Act* and not by the *Claims Regulations*, which are but an administrative instrument for internal purposes only.

The essential objective of the *Crown Liability Act* is to make the Crown liable as, "if it were a private person of full age and capacity..." (section 3 of the *Crown Liability Act*). The Crown's liability however, being vicarious, the officer or servant's liability must first be established before the Crown can itself be said to be liable (section 4(2) of the *Crown Liability Act*).

The Crown therefore cannot escape liability by the fact merely that, purporting to act pursuant to the *Claims Regulations*, the Deputy Attorney General gives his opinion on the liability of the Crown's officer or servant, rather than on the liability of the Crown *eo nomine*.

Sections 14 and 21 of the *Claims Regulations* are merely an instrument of internal management for the purpose of setting out the terms upon which the Crown will address a claim to its own officer or servant, but upon the latter's

[Traduction]

Le 30 septembre 1980

Monsieur G. C. Eglinton
Comité mixte permanent du Sénat et de la
Chambre des communes des règlements et
autres textes réglementaires
Le Sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Objet: C.R.C., chapitre 683, Règlement sur les réclamations

Monsieur,

Suite aux objections que vous nous avez fait parvenir le 9 septembre 1980, nous vous soumettons les commentaires suivants:

Objection n° 1

Le fonctionnaire ou préposé n'est pas tenu de tirer des conclusions juridiques dans la déclaration prévue aux alinéas 6(2)b) et 16(2)b) du Règlement sur les réclamations. On lui demande tout simplement d'énoncer les faits tels qu'il les connaît, et d'indiquer s'il était ou non dans l'exercice de ses fonctions au moment où l'incident s'est produit.

Dans la mesure où les relations humaines se fondent sur la bonne foi des gens et que les personnes en cause sont considérées comme étant des êtres responsables et à l'exception de certains cas extrêmes où le fonctionnaire ou le proposé voudra obtenir au préalable un avis juridique (lorsque la situation pourrait entraîner, comme dans le cas d'un vol, des poursuites judiciaires contre lui) je trouve que c'est approprié de demander au fonctionnaire ou au proposé d'énoncer les faits dans tous les cas et de répondre en toute honnêteté.

Objection n° 2

La responsabilité de la Couronne est régie exclusivement par la Loi sur la responsabilité de la Couronne et non pas par le Règlement sur les réclamations, qui ne constitue qu'un outil administratif interne.

La Loi sur la responsabilité de la Couronne a pour principal objectif de tenir cette dernière responsable comme «s'il s'agissait d'un particulier, d'âge adulte et en pleine possession de ses moyens...» (article 3 de la Loi sur la responsabilité de la Couronne). Toutefois, étant donné que la Couronne est représentante, il faut d'abord établir la responsabilité du fonctionnaire ou du proposé, avant de tenir responsable la Couronne elle-même (paragraphe 4(2) de la Loi en question.

C'est pourquoi la Couronne ne peut se dégager de toute responsabilité du simple fait que le sous-procureur général, qui est censé agir conformément au Règlement sur les réclamations, donne son opinion sur la responsabilité du fonctionnaire ou du préposé, plutôt que sur celle de la Couronne elle-même.

Les articles 14 et 21 du Règlement sur les réclamations ne constituent qu'un outil de gestion interne pour fixer les conditions en vertu desquelles la Couronne adressera une réclamation à son propre fonctionnaire ou préposé, unique-

[Text]

liability having first been established on the basis exclusively of the usual private law principles.

Objection 3:

It is implicit in the wording of section 8(a) of the *Claims Regulations* that the Deputy Attorney General will give his opinion as to whether or not the Crown is liable.

Should the legal liability be clear and should there be no other valid consideration which, in the Deputy Attorney General's expert opinion, would warrant resisting the claim, he would of course recommend payment. In such case, there would as a rule be no point in admitting liability.

Experience shows however that in most legal disputes in tort, liability is rarely clear, for the issue is largely based on facts and the control of facts by anyone is often doubtful. Furthermore, there are cases which may have to be resisted for valid considerations not involving the specific issue of liability, which the Deputy Attorney General's particular experience and expertise may dictate, be such considerations legal (such as the issue of quantum) or administrative.

In the latter instances, the Crown should not for obvious reasons admit liability, any more than would any individual in similar circumstances. Indeed, it is indicative of this mentality that sections 11 and 19 of the *Claims Regulations* specifically provide that settlement negotiations by the client be without prejudice.

Therefore, the position the client ought to take on liability may well differ from the Deputy Attorney General's opinion to the client on liability, for reasons dictated by the Deputy Attorney General's expertise and experience. Thus, section 8(a) in my view justifiably recognizes the importance for the Deputy Attorney General to state the position the client ought to take on liability.

Sections 9(a) and 18(a) of the *Claims Regulations* further underscore in a relevant way the Deputy Attorney General's wide powers in the handling of litigation, inasmuch as he is thereby even empowered to enter into negotiations with a view to settlement before he has given the client his opinion on liability.

Yours sincerely,

J. L. Manion.

What is the "c" before the "683"?

Mr. Eglington: It is Chapter 683.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you.

Mr. Eglington: They are the big blue books you have on your shelf.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I am getting educated with every meeting we have.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I am ashamed to admit my ignorance, so I am glad to have somebody with me.

[Translation]

ment une fois que la responsabilité de ce dernier aura d'abord été établie, en fonction, des principes de droits habituels concernant les particuliers.

Objection n° 3

Le paragraphe 8a) du Règlement sur les réclamations nous dit implicitement que le sous-procureur général donnera en fait son opinion sur la question de savoir si la Couronne est ou non responsable.

Si la responsabilité juridique est claire et s'il n'y a pas d'autres considérations valables qui, de l'avis expert du sous-procureur général, justifient de résister à la réclamation, ce dernier recommandera, bien entendu, le paiement de dommages-intérêts. Dans ce cas, point n'est besoin d'admettre la responsabilité.

Néanmoins, l'expérience nous prouve que dans la plupart des conflits juridiques qui se produisent en matière de préjudices subis, la responsabilité est rarement nette et précise, étant donné que la question se fonde, dans une large mesure, sur des faits dont le contrôle est souvent difficile. En outre, il existe des cas où il faudra résister pour des motifs valables qui n'ont rien à voir avec la question de responsabilité, mais que le sous-procureur général aura énoncé, qu'ils soient d'ordre juridique, comme la question du quantum, ou administratif.

Dans ces derniers cas, la Couronne ne devrait pas, pour des raisons évidentes, admettre sa responsabilité, pas plus que ne le ferait un particulier dans des circonstances semblables. En effet, le fait que les articles 11 et 19 du Règlement stipulent que les négociations entamées par le client en vue d'un règlement doivent se faire sans préjudice, reflète cette mentalité.

Par conséquent, la position que devra adopter le client, en matière de responsabilité, peut très bien différer de celle que lui a suggéré de prendre le Procureur général, et ce pour des raisons énoncées par ce dernier et qui sont fondées sur ses connaissances et son expérience. Ainsi, selon moi, le paragraphe 8a) reconnaît, à juste titre, l'importance pour le sous-procureur général d'énoncer la position que devrait prendre le client en matière de responsabilité.

Les paragraphes 9 a) et 18 a) du Règlement soulignent encore davantage les pouvoirs importants du sous-procureur général dans le règlement des litiges, étant donné qu'il est même, en vertu du premier, habilité à entamer des négociations, en vue d'un règlement, avant même d'avoir donné son opinion au client en matière de responsabilité.

Veuillez agréer, monsieur mes salutations distinguées.

J. L. Manion

A quoi rime le «c» devant «683»?

M. Eglington: C'est le chapitre 683.

Le coprésident (M. Beatty): Merci.

M. Eglington: Ce sont les grands livres bleus qui sont sur la table.

Le coprésident (M. Beatty): A chaque réunion j'apprends quelque chose.

Le coprésident (sénateur Godfrey): J'ai honte d'étaler mon ignorance, mais je suis heureux de ne pas être le seul.

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I thought a distinguished member like you would have known that.

Mr. Eglington: In this instance, Mr. Chairman, a reply has come in from Mr. Manion, the Secretary of the Treasury Board which, if I can put it this way, has a certain air about it which indicates that the committee was asking stupid questions. The points that were raised were points that, on the day at least when they came up, the committee felt very strongly about, and I will go through the answers Mr. Manion gives, one-by-one.

Now, in the first instance, the objection was to having an officer who was involved, if I could use a neutral term, in some activity that might give rise to a claim against the Crown. The regulations require that he say whether or not he was acting in the scope of his employment. Now whether someone is acting in the scope of his employment is a matter of law and not a matter of fact, as Mr. Manion suggests, and I do not think the problem of self-incrimination is taken care of by the second paragraph of Mr. Manion's reply in objection number one. Mr. Manion takes it is proper that an officer or servant should be asked to state the facts in any case and that he should in all honesty. Well, I do not think anybody would query that statement, but I do not think it lies within the realm of stated facts to ask a civil servant to state whether or not he was acting in the scope of his employment.

• 1555

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Just on that first point. I am just trying to get a little elucidation. You say that whether or not somebody is acting within the scope of their employment is a question of law, not of fact. I would have thought that was more of a statement of fact. You would get the evidence, you have certain duties you have to perform and then you would find from the evidence, as a matter of fact, whether or not you . . .

Mr. Eglington: Yes, but I think you draw a legal conclusion.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Yes, but I think the initial request is going to be of the individual himself as to whether in fact he felt he was within his terms of employment at the time he did such and so. But it is still going to have to be determined, not only by the facts but I suppose legally from the facts, as to whether, in fact, this is the case.

Mr. Eglington: You see, the particular subsection involved says that they require a statement from each officer or servant setting forth the circumstances as he knows them—that is, relating to the incident, which is fair enough—and then whether or not he was, at the time the incident occurred, act in within the scope of his employment. I do not think that is a proper question to put to somebody. It is all right to ask him if someone told him to do this; what was he actually doing; does he usually do things of that kind. But, to ask him to state the actual legal conclusion that this was in the scope of his employment I think is an improper question.

[Traduction]

Le coprésident (M. Beatty): Je croyais qu'un parlementaire aussi distingué que vous le savait.

M. Eglington: Dans ce cas-ci, monsieur le président, nous avons une réponse de M. Manion, du secrétariat du Conseil du trésor, dont la teneur, si je puis dire, est à l'effet que le comité posait des questions stupides. Au moment où ils les a soulevées, le comité avant des opinions très fermes concernant ces points, et si vous le permettez je vais passer en revue chaque réponse de M. Manion.

L'objection n° 1 porte sur un fonctionnaire impliqué, si je puis dire, dans des activités pouvant susciter des poursuites contre la Couronne. Le règlement prévoit qu'il indique «s'il était oui ou non dans l'exercice de ses fonctions.» Comme l'indique M. Manion, la question de savoir s'il était oui ou non dans l'exercice de ses fonctions est une question de conclusion juridique et non de fait. Au chapitre de l'auto-accusation, je ne pense pas que le deuxième paragraphe de la réponse de M. Manion où il s'objecte au numéro 1, réponde à cette critique. M. Manion juge approprié de demander aux fonctionnaires ou aux préposés d'énoncer les faits dans tous les cas et de répondre en toute honnêteté. Ma foi, je ne pense pas que quiconque contesterait cette déclaration, mais je pense qu'elle dépasse un peu la déclaration de faits puisqu'il s'agit de demander à un fonctionnaire de déclarer s'il agissait ou non dans le cadre de ses fonctions.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Au sujet de ce premier point, j'aimerais quelques précision. Vous prétendez que le fait qu'une personne agisse ou non dans le cadre de ses fonctions est une question de droit et non pas de fait. Je croyais que c'était plutôt une déclaration de fait. On peut obtenir des preuves; étant donné que le fonctionnaire doit s'acquitter de certaines fonctions, on peut se rendre compte d'après les preuves si oui ou non . . .

M. Eglington: Oui, mais vous tirez une conclusion juridique à mon avis.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Il faudra d'abord savoir si la personne agissait selon les conditions de son emploi lorsqu'elle a fait telle ou telle chose. Il faudra quand même que ce soit déterminé, non seulement par les faits, mais à partir des faits pour en arriver à savoir vraiment c'est le cas.

M. Eglington: D'après l'alinéa, il faut qu'il y ait une déclaration de chaque fonctionnaire ou préposé établissant les circonstances telles qu'il les connaît, c'est-à-dire en ce qui a trait à l'accident, ce qui est normal . . . et mentionnant également si, au moment de l'accident, il agissait dans le cadre de ses fonctions. Je ne crois pas que l'on puisse normalement poser cette question à quelqu'un. On peut lui demander si quelqu'un lui a demandé de faire quelque chose, ce qu'il faisait vraiment ou s'il fait habituellement ce genre de chose. Cependant, lui demander de tirer une conclusion juridique et de dire que c'était dans le cadre de ses fonctions, ça ne me semble pas une question appropriée.

[Text]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Maybe there is a point I missed there, but is the question, if it were put in plain English, not simply; Were you acting in an official capacity? Is that not appropriate to ask of someone?

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): In his view. He can only give his opinion, but that is not the law. That is only his opinion.

The Chairman (Mr. Beatty): You know, or: Were you acting in a personal capacity of some kind?

Mr. Eglington: Well, even that subject may very well be a point which will be litigated later on as to whether the particular thing a servant was doing was within the scope of his employment, within the range of his duties, or not.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I think it is only if it becomes a contentious matter. I think you could probably make the assumption at the time that whatever he did, he did within the scope of his employment. But, if somebody takes exception to that, it is going to be a question of evidence to determine whether, in fact, he was within the scope of his employment or not.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think you have just made counsel's case for him. I gather counsel's argument would be that the assumption is the chap has just incriminated himself, possibly. If it then becomes contentious, he has made a statement on the record which could involve self-incrimination. But it seems to me that, from a practical point of view, I presume what we are talking about here is a very straight-forward question: Were you on duty at the time? Were you acting in that capacity?—in which case you would not expect that somebody would say he wants to talk to his lawyer.

Mr. Eglington: Well even that, I think, is objectionable. As I say, it is all very well to ask a man to state exactly what he was doing at the time and whether that was the sort of thing he usually did in his work, and whether he was following the orders of somebody else when he did it. But I do not think it is right or fair to ask someone to state the legal conclusion that he was acting as part of his duty or that he was acting in the scope of his employment.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Well, is there somebody is being investigated? This is not clear because I have not had a chance to read this.

Mr. Eglington: No, this is where an incident has occurred which may cause liability to arise against the Crown.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Right.

Mr. Eglington: Now, mostly that will arise because the Crown servant has done something.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Right.

Mr. Eglington: We are not talking about motor accidents because they are specifically excluded from these regulations. Now, the regulation provides that where a department becomes aware that some incident has occurred that may give rise to a claim against the Crown for damages, it shall obtain a full statement of the duties of every officer or servant involved and a statement from which officer or servant involved setting forth the circumstances as he knows them and stating whether

[Translation]

Le coprésident (M. Beatty): Je n'ai peut-être pas très bien compris, mais la question, en termes simples, n'est-elle pas: agissez-vous officiellement? Ne serait-il pas convenable de poser cette question au préposé?

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Ou peut lui demander son avis, et il ne peut que donner son opinion, mais ce n'est pas une question de droit, ce n'est que son opinion.

Le coprésident (M. Beatty): On pourrait lui demander: agissez-vous en votre nom personnel, par exemple?

M. Eglington: Cette question pourrait être également contestée plus tard, à savoir si cette action d'un préposé se situait dans le cadre de ses fonctions ou non.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Seulement si la question est contestée. On pourrait également prétendre, à ce moment-là, que, quoi qu'il ait fait, il l'a fait dans le cadre de son emploi. Si quelqu'un conteste, il faudra prouver qu'il agissait ou non dans le cadre de son emploi.

Le coprésident (M. Beatty): Je crois que vous donnez la réponse au conseiller. Je voudrais soulever l'argument qu'on pourrait supposer que la personne s'est incriminée elle-même. Si la question est contestée, il y aurait une déclaration au dossier portant sur l'auto-incrimination. Sur le plan pratique, nous discutons ici d'une question très précise: étiez-vous en poste à ce moment-là? Agissiez-vous dans le cadre de vos fonctions? Dans ce cas, on s'attend que la personne demande à parler à son avocat.

M. Eglington: Même cela peut être contesté. Ou peut très bien demander à quelqu'un de dire exactement ce qu'il faisait à un certain moment, s'il le faisait habituellement et s'il avait suivi les ordres de quelqu'un pour le faire. Toutefois, ce n'est ni approprié ni juste de lui demander de tirer une conclusion juridique, de dire que cela faisait partie de ses fonctions ou qu'il agissait dans le cadre de ses fonctions ou de son travail.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Est-ce que quelqu'un fait l'objet d'une enquête? Je ne comprends pas très bien, car je n'ai pas encore eu l'occasion de lire ce texte.

M. Eglington: Non, il s'agit d'une situation où l'incident se serait produit et où il pourrait y avoir des poursuites contre la Couronne.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Bien.

M. Eglington: Ceci se produirait surtout si un préposé de la Couronne a fait quelque chose.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Bien.

M. Eglington: Il ne s'agit pas d'accidents de véhicules automobiles car ceux-ci sont expressément exclus de ces règlements. Le règlement prévoit que, lorsqu'un ministère apprend qu'un incident est susceptible de donner lieu à une réclamation en dommage et intérêt formulée contre la Couronne, il doit obtenir un exposé complet des fonctions de chacun des fonctionnaires ou préposés en cause, une déclaration dans laquelle le fonctionnaire ou le préposé exposera les circonstances telles

[Texte]

or not he was, at the time the incident occurred, acting with the scope of his duties or employment.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I think he can only answer that if he is giving his opinion. That is the only way. He cannot make the legal conclusion.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): It seems to me they have the facts and they are in just as good a position to find that out. I see. I get the point.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): As a matter of form, I suppose they would ask him that on the basis of well, Was this during your working hours? or Was it after working hours?—something of that nature.

Mr. Eglington: Yes. Were you doing what you were told or were you not?

• 1600

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Yes. I think, as a matter of fact, he can state that in his view, he was within the terms of his employment or doing his job. I think it would be up to somebody else if they disagree with that, to prove otherwise, but I do not think he can make the legal conclusion.

Senator Lafond: I know, but to some extent, is that not asking him or putting him in a position where he is forced to plead personal or non personal responsibility before there is a contention of some sort.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): That is right. If the question is put, if the question is: In your view, were you acting within the scope of your duties of employment?—he could properly say, yes.

Mr. Eglington: But it still forces him perhaps to say no. If he is not aware of the law relating to the scope of his employment, how can he possibly answer the question? He can only answer facts.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, but even then it is a conclusion based on facts, whereas if it is a legal problem or something you give to a jury, the facts speak for themselves.

Mr. Eglington: But the jury still has to be introduced.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Instructed and told Under these circumstances . . . whether he was or not.

Senator Lafond: It is a matter that the chap was there without counsel. If, to some extent, he expresses the view that maybe in part he was not in the line of duty and all that, it does amount to a plea of personal responsibility before he is before a tribunal, or before he is put in jeopardy of some sort. It could be a document that could potentially be used against him. I am the only non-legal person in this room, but that is my reaction.

Mr. Eglington: And once Crown privilege disappears, that document will be able to be subpoenaed.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): This last sentence. I take it, as part, that the officer or servant should be asked to state the facts, in any case, and he should answer in all honesty. I do not have any objections to that. But I stil-

[Traduction]

qu'il les connaît et fera savoir si, au moment de l'incident, il agissait dans le cadre de ses fonctions ou de son travail.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Je crois qu'il ne peut répondre à cette question qu'en donnant son opinion. C'est la seule façon. Il ne peut tirer des conclusions juridiques.

Le coprésident (sénateur Godfrey): J'ai l'impression qu'ils ont les faits et qu'ils sont en mesure de trouver eux-mêmes. Je comprends.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Je suppose qu'ils pourraient lui demander: Cela s'est-il passé durant vos heures de travail, ou après vos heures de travail ou quelque chose du genre?

M. Eglington: Oui. Est-ce que vous faisiez ce qu'on vous avait dit de faire ou non?

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Oui. Je crois en fait qu'il peut le dire. A son avis, cela entrerait dans ses fonctions. C'est à ceux qui ne seraient pas d'accord qu'il appartiendrait d'apporter de prouver le contraire; cependant, je ne crois pas qu'il puisse tirer une conclusion juridique.

Le sénateur Lafond: Je le sais mais, dans une certaine mesure, est-ce qu'on ne l'oblige pas à plaider une responsabilité directe ou indirecte avant qu'il n'y ait un litige quelconque.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Effectivement. Si nous lui posons la question suivante: estimez-vous avoir agi en respectant le cadre de vos fonctions? Il pourrait à juste titre répondre oui.

M. Eglington: Mais cela le force peut-être quand même à dire non. S'il ignore la loi qui définit le cadre de ses fonctions, comment peut-il répondre à la question? Il ne peut répondre qu'à la lumière des faits.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui, mais cela reste une conclusion basée sur des faits, tandis que dans le cas d'un problème juridique ou d'une chose qui est soumise à un jury, les faits sont éloquentes.

M. Eglington: Mais il faut quand même instruire le jury.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Il faut l'instruire et lui expliquer les circonstances . . .

Le sénateur Lafond: Le problème est que ce type n'avait pas d'avocat pour le conseiller. S'il laisse entendre qu'il a, dans une certaine mesure, dépassé le cadre de ses fonctions, cela revient à reconnaître sa responsabilité personnelle avant même de passer devant le tribunal. Cet argument risque d'être utilisé contre lui. Dans cette salle, je suis le seul à ne pas avoir de formation juridique, mais c'est ma réaction.

M. Eglington: Et une fois que disparaît le privilège de la Couronne, ce témoignage peut être exigé par un tribunal.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Prenons cette dernière phrase. J'en déduis qu'on doit demander au fonctionnaire d'expliquer les faits, de toute façon, et que celui-ci doit répondre franchement. Je n'y vois aucun inconvénient. Néan-

[Text]

1... Yes, I agree that it is objectionable to ask him to say whether or not, in his opinion, he is...

Mr. Eglington: Well, remember we fought this out with I think it was Consumer Affairs over some weights and measures regulations too, because they wanted people to make an affidavit that their machines complied with the regulations.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Well, I think the only thing that should be added probably is the word "opinion"... In his opinion, was he acting within the scope of his employment? I think he can certainly say that, whether he thinks he was or he was not, he can say one or the other. But the way it is phrased at the present time, it would seem to me that it should be deleted because I do not see how he can reach that conclusion.

Mr. Eglington: Well, personally, I would not even go that far because I think he should just be asked the facts and he should not be asked to express opinions or conclusions.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Right.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Well, I think he can be asked his opinion, but not the conclusions. I think that is a fair question to ask him. You know, if you were stopped on the street by a man wearing a uniform and looking like a police officer and he asked for your ownership and a whole lot of questions, you would assume he was doing this within the scope of his employment and he was on duty. Now, he could properly say, Yes I was on duty. If you did not wish to agree with that, it would be up to you to prove otherwise, but you do not expect him to prove legally that he was. He just says he was on duty; it is his opinion.

Mr. Eglington: Well, I cannot relate that example to this particular problem.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Well, I must be missing something in it that I do not see. I do not see any reason why the individual cannot give his opinion. I think he should properly be asked his opinion.

Mr. Eglington: Then may he properly refuse to give his opinion? I certainly would not give my opinion if somebody asked me that.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): He can always say he does not know, if he wants to. I think he should give some kind of a response.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I am just trying to think if there is any case in which it would be relevant to know whether or not the person should be asked whether he considered he was acting in the scope of his duty or had he considered he was doing it outside. But I cannot think of any occasion that would...

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Even if he were asked that specific question, he could always come back with a qualified response. If he were asked...

Mr. Eglington: A person with legal training would, undoubtedly, do so and might even simply refuse to answer. But one's ordinary public servant who was summoned to the office of his

[Translation]

moins... Oui, je reconnais qu'il est contestable de lui demander de déclarer si, oui ou non, il estime avoir...

M. Eglington: Rappelez-vous que nous nous sommes battus là-dessus avec le ministère de la Consommation à propos de la réglementation sur les poids et mesures; le ministère voulait en effet que les gens fassent une déclaration écrite selon laquelle leurs machines étaient conformes à la réglementation.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Je crois que la seule chose qu'il faille ajouter, c'est sans doute le mot «avis». A son avis, agissait-il dans le cadre de ses fonctions? Peut importe ce qu'il pense, il peut toujours dire oui ou non. Et j'ai l'impression qu'il faudrait supprimer ce texte sous sa forme actuelle car je ne vois pas comment on peut aboutir à cette conclusion.

M. Eglington: Personnellement, je n'irais même pas aussi loin car j'estime qu'on devrait uniquement l'interroger sur les faits sans lui demander d'exprimer des opinions ni de tirer des conclusions.

Le coprésident (sénateur Godfrey): C'est juste.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Je crois qu'on peut lui demander de donner son opinion mais pas de tirer des conclusions. Je crois que la question peut honnêtement lui être posée. Supposez que vous vous fassiez arrêter par un homme qui porte un uniforme, qui ressemble à un policier et qui vous pose un tas de questions; vous partez du principe que cela fait partie de ses attributions et qu'il est en service. Il peut dire à bon droit qu'il était en service. Si vous n'êtes pas d'accord, c'est à vous de prouver le contraire; mais vous ne vous attendez pas à ce qu'il prouve juridiquement qu'il l'était. Il déclare simplement qu'il était en service; c'est son opinion.

M. Eglington: J'ai du mal à faire cadrer cet exemple avec le problème qui nous occupe.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Quelque chose m'échappe sûrement. Je ne vois pas pourquoi l'intéressé ne pourrait pas exprimer son opinion. On devrait avoir le droit de la lui demander.

M. Eglington: A-t-il alors le droit de refuser? Pour ma part, je ne donnerais sûrement pas mon opinion si quelqu'un me la demandait.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Il peut toujours dire qu'il n'en sait rien. Il devrait donner une réponse, quelle qu'elle soit.

Le coprésident (sénateur Godfrey): J'essaie seulement d'imaginer un cas où il serait pertinent de demander à l'intéressé s'il estime qu'il agissait dans le cadre de ses fonctions. Mais je ne parviens pas à en trouver qui...

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Même si on lui posait cette question précise, il pourrait toujours donner une réponse partielle. Si on lui demandait...

M. Eglington: Quiconque ayant une formation juridique le ferait incontestablement et pourrait même refuser carrément de répondre. Mais un simple fonctionnaire convoqué dans le

[Texte]

superior and asked that question may very well not be able to dream up the same qualifications.

• 1605

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Ken, I think I am inclined toward the position taken by the hawks here, that there is a danger there could be self-incrimination in something that would be a very serious matter, and that perhaps we should indicate we would like that deleted.

Senator Lafond: Having now read again Sections 6.(2)(b) and 16.(2)(b), it seems to me the determination of whether or not he was at the time the incident occurred acting within the scope of his duties or employment is for the employer to determine, not for the employee.

Mr. Eglington: That is presumably one of the things they will send to the deputy attorney general and that he will advise on.

Senator Lafond: So the first two lines of Section 6.(2)(b), fine, "as he knows them". But the second part of it, to my mind the onus is on the employer.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think there is consensus on that. Could we move then to Sections 11 and 14?

Mr. Eglington: In this instance, Mr. Chairman, there was no legal point involved as such. It is a question very largely I think of the appearance of the thing, that the committee felt the regulations should speak of whether or not the Crown is liable where, in the opinion of the deputy attorney general, "the Crown is liable to pay a claim for damages", rather than simply saying, where, in the opinion of the deputy attorney general, "the Crown is required to pay a claim for damages"—there of course being a difference between whether or not one would be required to pay and whether or not one thinks one is liable.

Now the answer to that which has been given is four short paragraphs dealing with the question of vicarious liability, but these regulations are not limited to situations of vicarious liability in any event, and they deal with the administrative procedure inside the functioning of one of the litigants or potential litigants, and that is what the committee was addressing its mind to. So the answer does not really relate to the objection that was made. On the other hand, the committee might fell at this point—I do not know whether the objection was taken strenuously at the time—that perhaps the objection is not all that strong.

On the third point, this was a point that Senator Godfrey felt very strongly about.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I am glad you told me so I do not change my mind.

Mr. Eglington: Section 8.(a) should not refer to the attorney general being requested to give an opinion on the position that the Crown should adopt respecting the liability; he should be asked for his opinion as to whether the Crown is liable or not. There are five or six paragraphs here talking about litigious mentality and so on, which I must say I found personally rather objectionable because I tend to take the view, I am not

[Traduction]

bureau de son supérieur et à qui l'on poserait cette question risquerait de ne pas songer à donner à sa réponse les mêmes nuances.

Le coprésident (M. Beatty): Ken, je crois que je penche du côté des faucons, c'est-à-dire qu'on risque de s'accuser soi-même d'un acte très grave, et peut-être y aurait-il lieu d'indiquer que nous voulons que ce soit éliminé.

Le sénateur Lafond: Après avoir relu les articles 6.(2)(b) et 16.(2)(b), c'est à l'employeur, me semble-t-il, de déterminer si, au moment de l'incident, l'intéressé agissait dans le cadre de ses fonctions ou de son travail.

M. Eglington: On peut supposer que la question serait soumise au procureur général adjoint, qui en déciderait.

Le sénateur Lafond: Il n'y a rien à redire sur les deux premières lignes de l'article 6.(2)(b), «telles qu'il les connaît». Mais en ce qui concerne la deuxième partie, j'estime que la responsabilité incombe à l'employeur.

Le coprésident (M. Beatty): Je crois qu'on est d'accord là-dessus. Pouvons-nous alors passer aux articles 11 et 14?

M. Eglington: Dans ce cas, monsieur le président, il n'y avait rien de juridique. Pour le Comité, la question se résumait à ceci: la réglementation devait préciser si, oui ou non, de l'avis du sous-procureur général, «la Couronne peut avoir à payer des dommages-intérêts» au lieu de dire simplement que, de l'avis du sous-procureur général, «la Couronne est tenue de payer des dommages-intérêts»—la différence étant de savoir si c'est une possibilité ou une obligation.

La réponse qui nous a été communiquée est contenue dans quatre paragraphes traitant de la responsabilité par procuration, mais, de toute façon, ces règlements ne se limitent pas à ce cas-là. Ils portent sur la procédure administrative touchant une des parties réelles ou potentielles au litige, et c'est précisément ce qui intéressait le Comité. Autrement dit, la réponse n'est pas vraiment liée à l'objection avancée. D'un autre côté—j'ignore si l'objection a été prise au sérieux à l'époque—le Comité pourrait fort bien juger que l'objection n'est pas très importante.

Quant au troisième point, le sénateur Godfrey en a parlé en termes très vigoureux.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je suis content que vous me le disiez pour que je ne change pas d'avis.

M. Eglington: L'article 8.(a) ne devrait pas exister que le procureur général donne un avis sur la position que la Couronne devrait adopter en matière de responsabilité; on devrait se contenter de lui demander si la Couronne est responsable ou non. On trouve cinq ou six paragraphes parlant de l'esprit litigieux, ce qui me paraît personnellement plutôt contestable. En effet, ma position, dont je ne sais pas si elle rejoint la

[Text]

sure if it is the old-fashioned view or the novel view, that the Crown is not a litigant like any other and that a higher standard of morality should attend the Crown's legal transactions than an ordinary citizen's.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I do not know whether the expectations should be any higher on one than the other. I would not like to put that on the record because it seems to me you are suggesting that other than the Crown, the individual does not have to be honest and forthright. I would not want to . . .

Mr. Eglington: I am not suggesting that, but we all know the Crown is in an advantageous position when litigating against a subject, because there is no particular margin of cost involved in going from one forum to another and this can be used to the Crown's advantage in litigation and can certainly colour an opinion as to what one should do when faced with a claim and resist, even though one is liable, on the assumption that one can always go on appeal and on appeal.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I remember this coming up and I cannot remember exactly what I said at the time, but I really do feel the Crown should have a higher moral right than an ordinary litigant. If they know they are to blame, they should get an opinion as to their liability, and hell, if they are liable, they should admit liability and then argue about how much maybe. But they should not be using this as a tactic in the same way as a private litigant might do it.

• 1610

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I do not know that they need admit liability. I think they might be prepared to settle without admitting liability, but I think they should not unreasonably not settle. As a matter of fact, it would seem to me if there is any doubt at all, the doubt should go in favour of the citizen, and the Crown should meet whatever obligation would be necessary, without admitting liability.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): This really shocks me to see his opinion on the position the Crown should adopt respecting liability, without any regard to whether he is liable or not. On the face of it I think it is offensive.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Then shall we write back? Do you want to have Graham write to Jack Manion or do we want to write to the minister?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I guess by this time . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): A final reply from the committee.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, I guess we should go back to Manion again.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Put "Without Prejudice" on the top of our letter when you answer.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): When you send me over the draft letter, would you draw my attention to what we had said about it before?

[Translation]

position traditionnelle ou la nouvelle, est que la Couronne n'est pas un plaideur comme un autre, auquel cas on doit en attendre une moralité supérieure à celle d'un citoyen ordinaire.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Je ne sais pas si l'on doit en attendre une moralité supérieure. Vous laissez entendre, semble-t-il, qu'en dehors de la Couronne, les gens n'ont pas à être francs et honnêtes. Je ne voudrais pas que . . .

M. Eglington: Ce n'est pas ce que j'insinue, mais nous savons tous que la Couronne se trouve dans une position qui l'avantage lorsqu'elle est engagée dans un procès contre un particulier; en effet, cela ne lui coûte rien de passer d'un forum à l'autre. Elle peut donc en tirer avantage dans un procès. Cela peut influencer une opinion sur la manière d'agir quand on se trouve en présence d'une réclamation et l'on peut résister, même si l'on est responsable, en partant du principe qu'on peut toujours faire appel.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je me souviens d'en avoir discuté mais je ne me rappelle pas exactement ce que j'ai dit à ce moment-là; j'estime néanmoins que la Couronne devrait avoir une obligation morale supérieure à celle d'un plaideur ordinaire. Si elle sait qu'elle est en tort, elle doit déclarer sa responsabilité, l'admettre et, après cela seulement, argumenter sur le prix à payer. Mais elle ne doit pas se servir de cela comme une tactique de la même manière qu'un plaideur ordinaire pourrait le faire.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Je ne crois pas qu'il soit nécessaire qu'ils admettent leur responsabilité. Ils peuvent vouloir régler sans admettre de responsabilité, mais ils ne devraient pas se montrer déraisonnables et ne pas vouloir régler. A mon avis, s'il y a doute, il doit être en faveur du citoyen et la Couronne devrait faire face à ses obligations sans admettre de responsabilité.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je suis vexé de voir son avis quant à la position de la Couronne concernant la responsabilité, et ce qu'il soit ou non responsable. A première vue cela me semble offensant.

Le coprésident (M. Beatty): Devrions-nous ré-écrire? Voulez-vous que Graham écrive à Jack Manion ou au ministre?

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je pense que, pour le moment . . .

Le coprésident (M. Beatty): Une dernière réponse du Comité.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui, nous devrions ré-écrire à M. Manion.

Le coprésident (M. Beatty): Inscrivez «sous réserve de recours» en-tête de votre réponse.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Lorsque vous m'enverrez le projet de réforme, voulez-vous attirer mon attention sur ce qui dont il a été discuté?

[Texte]

Mr. Eglington: I had it written on the file here that you said to express *strong* disapproval.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, I think it is highly offensive. It is like a secret memorandum, but this is published. You usually would not admit this.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): My secret memoranda are unpublished. They are no use to you afterward.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Mr. Chairman, our counsel in discussing objection number 2 indicated that maybe the committee had not been strong enough in making the objection. I am wondering, was he suggesting that maybe we should ask for a further explanation?

Mr. Eglington: In that instance my instructions were basically to ask why they used the phrase in Sections 11 and 14 "the Crown is required to pay a claim for damages", instead of asking his opinion as to whether the Crown is liable to pay for damages, and the answer we got I do not think really related to the question.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Then let us ask that we get a further response for that objection.

Re: SOR/77-342—The Revised General Orders of the Board of Transport Commissioners for Canada, 1965, amendment.

Mme Parent-Bélisle: Ici, il s'agit d'une divergence entre l'article 1(9) et 1(29). C'est que l'on ne prévoit pas la gratuité des déplacements pour les membres du personnel du lieutenant-gouverneur ni de ses domestiques personnels alors qu'on les prévoit pour le gouverneur-général. Alors, on a demandé pourquoi une telle distinction existait. Dans une lettre du 29 avril de l'an dernier, on nous répondait que les modifications apportées à cette ordonnance au cours des années était le résultat de demandes précises émanant d'une partie intéressée.

D'ailleurs, la modification précise provenait d'une ordonnance générale prise au nom du lieutenant-gouverneur de la province d'Ontario. Je crois qu'une telle réponse pourrait être satisfaisante et, comme on nous le dit, aucune autre modification ne devrait être faite en l'absence d'une demande précise des parties en cause, qui seraient les lieutenants-gouverneurs des diverses provinces.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): So, counsel is satisfied with this response?

Mr. Eglington: It transpires that in fact they are not getting free transport in any event.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Yes.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Graham, have you had extensive previous correspondence with Mr. Nadeau? I notice his final line:

I trust that with the above information, you may see fit to close your file on this matter.

Mr. Eglington: Yes, I have had fairly large volumes of extensive correspondence with him.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I had a feeling there was something underlying that comment.

[Traduction]

M. Eglington: J'ai ici, dans mes dossiers, que vous étiez d'avis que nous devions nous dire *fermement* en désaccord.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui, je crois que c'est tout à fait choquant. C'est un peu comme un mémoire secret, sauf que ceci est publié. C'est inadmissible.

Le coprésident (M. Beatty): Mes notes secrètes ne sont pas publiées et ne sont d'aucune utilité après coup.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Monsieur le président, au sujet de l'objection numéro 2, le conseiller a souligné que le Comité n'avait peut-être pas été suffisamment ferme en mentionnant son opposition. Est-il d'avis que nous devrions demander une autre explication?

M. Eglington: Dans ce cas, je voulais simplement savoir pourquoi, aux articles 11 et 14, ils utilisent la phrase: «La Couronne est tenue de payer des dommages et intérêts» au lieu de demander son opinion pour savoir si la Couronne est vraiment tenue de le faire. La réponse que nous avons reçue n'a pas vraiment trait à la question.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Demandons-lui alors une autre réponse.

Objet: Dors/77-342, Ordonnance général révisée de la Commission canadienne des Transports, 1965, modification.

Mrs. Parent-Bélisle: Section 1(9) and 1(29) are different. They do not provide free travel for members of a Lieutenant-governor's staff or for personal servants whereas this was provided for the Governor General. We have asked why there was such a distinction. In the letter dated April 29, of last year, the answer that the amendments would have occurred in the order over the years have been the result of a specific request received from "an interested party".

The exact amendment came from a general order requested on behalf of the Lieutenant Governor of Ontario. I believe this answer could be seen as being satisfactory and, as we are told, no other amendment should be made in the absence of a specific request from parties affected thereby, who would be the Lieutenant governors of the different provinces.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Le conseiller est donc satisfait par cette réponse?

M. Eglington: Ce qu'il nous dit en réalité, c'est qu'il n'y a pas gratuité des déplacements.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Exact.

Le coprésident (M. Beatty): Graham, n'avez-vous pas correspondu avec M. Nadeau? Je vois qu'à la dernière ligne celui-ci dit:

Je crois que ces renseignements devraient suffire à vous permettre de clore le dossier.

M. Eglington: Oui, nous avons échangé une correspondance nourrie.

Le coprésident (M. Beatty): J'avais l'impression qu'il y avait un sous-entendu dans ce commentaire.

[Text]

Re: SOR/76-366—Canadian Forces Superannuation Regulations, amendment.

December 14, 1977

Dr. Maurice LeClair,
Secretary,
The Treasury Board,
OTTAWA.

Re: SOR/76-366, Canadian Forces Superannuation Regulations, amendment

Dear Dr. LeClair:

The above Regulations were before the Committee on 7th June last when Mr. Kelm's letter of 1st December 1976 was considered. As a consequence of the Committee's deliberations I am instructed to take up the following points with you:

1. The Committee considers it inappropriate that section 15.2(b)(i) and (ii) should be governed by a subjective test ("the Minister is satisfied") especially as the revoking of an option and the exercising of a new one are subject to the Minister's consent (section 15.1). The use of a subjective test in this instance builds into the Regulations a double discretion which provides scope for arbitrariness, or the appearance of arbitrariness, in what the Committee sees as a sensitive matter.

2. The words "unless the Minister otherwise prescribes" in section 15.3 can probably be seen as a circumstance under which or a term and condition upon which an option may be revoked and a new option exercised. The Committee wishes to know why such a discretion should be necessary and whether its exercise would work to the advantage or to the disadvantage of contributors.

3. The Committee wishes to have the Minister's "opinion" in the new section 15 explained. It seemed to the Committee, on the face of things, hard that the Minister can form an opinion that monthly payments are not practical and thereupon require payments to be quarterly, half yearly or annually, and in arrears. It would seem that someone may have to wait not a month, but a whole year, before receiving payment.

4. There is a discrepancy between the English and French versions of section 16.5. Under the English version, the Minister may direct that "the amount remaining unpaid shall be retained from any further benefits payable under the Act", while the French version says that the Minister may direct that the amount remaining unpaid shall *not* be retained.

It is perhaps appropriate to note that section 40.1(3) and (4) would appear to be identical to section 24(3) and (4) of the R.C.M.P. Superannuation Regulations, as made by the amending regulation SOR/77-531, and on which Mr. Massey directed a query to you on 17th August of this year. Other

[Translation]

Objet: DORS/76-366—Règlement sur la pension de retraite des Forces canadiennes—Modification.

Le 14 décembre 1977

Monsieur Maurice LeClair
Secrétaire
Le Conseil du Trésor
Ottawa (Ontario).

Objet: DORS/76-366, Règlement sur la pension de retraite des Forces canadiennes—Modification

Monsieur,

Le règlement susmentionné a été étudié par le Comité le 7 juin dernier ainsi que la lettre de M. Kelm datée du 1^{er} décembre 1976. Après délibération, le Comité m'a demandé de passer en revue les points suivants avec vous:

1. Le Comité est d'avis qu'il n'est pas indiqué que les sous-alinéas (i) et (ii) de l'alinéa 15.2b) comportent un test subjectif («le ministre est convaincu») surtout en cas d'annulation d'une option et du choix d'une autre, qui dépendent du consentement du ministre (paragraphe 15.1). Le recours à un test subjectif dans ce cas se traduit dans le Règlement par un double pouvoir discrétionnaire laissant le champ libre à l'arbitraire ou à tout le moins en apparence, dans le débat des questions jugées délicates par le Comité.

2. L'expression «sauf indication contraire du ministre» figurant au paragraphe 15.3 constitue clairement une circonstance ou une modalité en vertu de laquelle il est possible d'annuler une option ou d'en choisir une nouvelle. Le Comité se demande pourquoi de tels pouvoirs discrétionnaires sont nécessaires et si leur exercice est à l'avantage ou au détriment des contributeurs.

3. Le Comité pense qu'il conviendrait de se pencher sur l'expression «avis du ministre» figurant au nouvel article 15 du Règlement. De l'avis du Comité il semble qu'à première vue il soit difficile que le ministre ne soit pas d'avis que les paiements mensuels ne soient pas pratiques, et d'exiger des paiements trimestriels, semestriels ou annuels, y compris les montants arriérés. Il se peut qu'une personne doive attendre, non pas un mois, mais peut-être un an avant de recevoir un paiement.

Il y a une incohérence entre les versions anglaise et française du paragraphe 16.5. Selon la version anglaise, le ministre peut ordonner «que les montants encore payables soient retenus sur toute autre prestation payable en vertu de la Loi» tandis que dans la version française, il est par contre stipulé que le ministre peut ordonner que les montants encore payables *ne* soient *pas* retenus.

Il est peut-être indiqué de faire remarquer que les alinéas (3) et (4) du paragraphe 40.1 sont presque identiques aux paragraphes (3) et (4) de l'article 24 du Règlement sur la pension de retraite de la Gendarmerie Royale du Canada, tel que modifié dans le Règlement DORS/77-531, à propos duquel M. Massey vous a posé quelques questions dans une

[Texte]

provisions of that amendment contain matter the subject of the items in this letter.

Yours sincerely,

G. C. Elgington.

December 14, 1977

Dr. Maurice LeClair,
Secretary
The Treasury Board,
OTTAWA.

Re: SOR/76-271, Public Service Superannuation Regulations, amendment

Dear Dr. LeClair:

This amendment was before the Committee on 7th June 1977 with Mr. Kelm's letter of 1st December 1976 and I refer to my letter of even date herewith on SOR/76-366, Canadian Forces Superannuation Regulations, amendment.

The Committee wishes me to take up with you the subjective test governing section 15.2(b)(i) and (ii); the need for the test of the "Minister's opinion" in section 15.3(c) when the revoking of an option and the exercising of a new one is subject to the Minister's consent in any event, and the effect of the words "unless the Minister otherwise prescribes" in section 15.4.

With best wishes for Christmas and the New Year, I remain,

Yours sincerely,

G. C. Elgington.

April 30, 1980

Mr. G. C. Elgington,
Counsel,
Standing Joint Committee of
the Senate and of the
House of Commons on
Regulations and Statutory
Instruments,
c/o The Senate,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4

Dear Mr. Elgington:

This is in reply to your letter of March 13, 1980 concerning earlier queries you had raised with my predecessor on the substance of a number of amendments to the Public Service Superannuation Regulations and the Canadian Forces Superannuation Regulations.

Because the substance of a number of the Regulations respecting the revocation of an option for benefits is the same for both the Forces and the Public Service, I shall answer firstly the questions raised by the Committee which are

[Traduction]

lettre datée du 17 août dernier. Dans cette lettre sont également étudiées d'autres dispositions de cette modification.

Veuillez agréer, monsieur, mes salutations distinguées.

G. C. Elgington

Le 14 décembre 1977

Monsieur Maurice LeClair
Greffier
Le Conseil du Trésor
Ottawa (Ontario)

Objet: DORS/76-271, Règlement sur la pension de la Fonction publique—Modification

Monsieur,

Cette modification a été présentée au Comité le 7 juin 1977 ainsi que la lettre envoyée par M. Kelm datant du 1^{er} décembre 1976, et je vous renvoie à ma lettre de la même date ayant trait au DORS/76-366, Règlement sur la pension de retraite des Forces canadiennes—Modification.

Le Comité a exprimé le vœu que conjointement nous nous penchions sur le test subjectif implicite aux sous-alinéas (i) et (ii) du paragraphe 15.2b), ainsi que sur la nécessité de prendre «l'avis du ministre» comme prévu à l'alinéa 15.3c) en cas d'annulation d'une option et de choix d'une nouvelle option, laquelle dépend au demeurant du consentement du ministre ainsi que sur la restriction «sauf indication contraire du ministre» figurant au paragraphe 15.4.

J'en profite pour vous souhaiter un joyeux Noël et une heureuse et bonne année.

Veuillez agréer, monsieur, mes salutations distinguées.

G. C. Elgington

Le 30 avril 1980

Monsieur G. C. Elgington
Conseiller
Comité mixte permanent du Sénat et de la
Chambre des communes des règlements et
autres textes réglementaires
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

Je vous adresse la présente en réponse à votre lettre du 13 mars 1980 portant sur des questions que vous aviez posées avant à mon prédécesseur sur certaines modifications apportées au Règlement sur la pension de la Fonction publique et également au Règlement sur la pension de retraite des Forces canadiennes.

Étant donné que plusieurs règlements ayant trait à l'annulation d'une option en matière de prestations sont les mêmes pour les Forces armées que pour la Fonction publique, je répondrai en premier lieu aux questions du Comité, communes

[Text]

common to both sets of regulations. I should also mention that although the Public Service Superannuation Regulations have recently been consolidated, I shall continue to refer to the previous numbering as contained in your letter.

1. *Section 15.2(b)(i) and (ii)*

You have stated that the Committee considers it inappropriate that these sections contain what is seen to be a "subjective test"—i.e., that the Minister must be satisfied that the contributor, in making his option, acted on erroneous information and that his or her choice of benefits would have been different or the option would have been made at an earlier time had no erroneous or misleading information been given.

There are a number of reasons why it was considered necessary at the time the Regulations were drafted for both Sections 15.1 and Subsection 15.2(b) to contain ministerial discretion. Section 15.1, by requiring the consent of the Minister for revocation of option, is, in fact, specifying the level at which a decision to permit revocation of an option may be made in addition to specifying the types of erroneous information which must have been given in order for the Minister to give his consent. Since the revocation of an option is an extremely serious action, and one which is permitted only rarely and by exception to the statute, it was considered necessary that any decision to permit revocation should be made at the highest level of authority. Extreme care must be taken to ensure that the person revoking the option does not select against the Superannuation Account. Subsection 15.2(b) specifies the categories of advice on which erroneous information must have been given and in respect of which the Minister will consider giving consent to the revocation. As Paragraph (a) specifies that the contributor must apply and sets certain time limits, Paragraph (b) was designed to ensure that the Minister is satisfied that the circumstances described therein have been met. In other words, the purpose of the requirement that the Minister be satisfied of these conditions is to ensure that the decision to permit revocation is not made arbitrarily and is also to ensure that revocations of options are only permitted where a reasonable determination that a contributor's option was based on erroneous or misleading information or where it appears reasonable that the contributor would have acted differently had he received correct information. These latter two factors are, of course, not ones which can always be objectively determined; hence, the need for a "subjective" provision. From the above, I hope you will be able to explain to the Committee that, in fact, Section 15.1 and Subsection 15.2(b) are specifying a number of distinct and separate conditions under which a revocation of option may be made, and therefore, the requirement exists for the Minister to consent to a revocation but only after he is satisfied that the circumstances specified in the Regulations exist.

2. *Section 15.3 of the Canadian Forces Superannuation Regulations and Section 15.4 of the Public Service Superannuation Regulations*

The Committee has also questioned the effect of the expression "unless the Minister otherwise prescribes" and

[Translation]

aux deux règlements. Je dois également mentionner que même si le règlement sur la pension de la Fonction publique a fait récemment l'objet d'une refonte, je me reporterai néanmoins à la rémunération adoptée par vous dans votre lettre.

1. *Sous-alinéas 15.2b)(i) and (ii)*

Vous dites que le Comité ne trouve pas justifié que ces sous-alinéas comportent ce que l'on peut considérer comme un «test subjectif», par exemple, que le Ministre doit être convaincu que le contributeur, en choisissant, a agi en fonction de renseignements erronés et que son choix en aurait été différent ou encore qu'il aurait choisi avant, s'il avait eu à sa disposition des données exactes ou s'il n'avait pas été induit en erreur.

Il y a plusieurs raisons qui, lors de l'élaboration des règlements ont fait que l'on a jugé bon d'inclure un pouvoir discrétionnaire ministériel au paragraphe 15.1 et à l'alinéa 15.2b). Le paragraphe 15.1, en exigeant le consentement du Ministre pour annuler une option, précise de fait le niveau hiérarchique auquel l'autorisation d'annuler doit être prise en plus de préciser le type de renseignements erronés pour que le Ministre donne son consentement. Étant donné que l'annulation d'option est une mesure extrêmement grave, autorisée rarement et par dérogation à la loi, il a été jugé nécessaire que toute décision permettant l'annulation devait être prise au niveau hiérarchique le plus élevé. Toutes les précautions doivent être prises pour veiller à ce que la personne annulant son option ne choisisse pas de le faire au détriment du fond de pension. L'alinéa 15.2b) énumère les cas de renseignements erronés à propos desquels le Ministre devra donner son consentement en cas d'annulation d'option. Comme le précise le paragraphe a) le contributeur doit respecter certains délais, le paragraphe b) vise à garantir que le Ministre est convaincu que les conditions visées ont été remplies. En d'autres termes, la conviction que doit avoir le Ministre à pour objet de veiller à ce que la décision d'autoriser l'annulation ne soit pas faite arbitrairement et également de garantir que les annulations ne seront autorisées que lorsqu'il aura été établi de façon raisonnable que le choix du contributeur repose sur des renseignements erronés ou trompeurs ou lorsque raisonnablement on peut penser que le contributeur aurait agi différemment s'il avait eu en main les renseignements exacts. Bien entendu il n'est pas toujours possible de déterminer les deux facteurs de façon objective et par conséquent on n'a pas d'autre choix que de recourir à un test «subjectif». Cela dit, j'espère qu'il vous sera possible, d'expliquer au Comité que le paragraphe 15.1 et l'alinéa 15.2b) précisent plusieurs conditions distinctes pouvant donner lieu à une annulation et ainsi, par voie de conséquence, il est nécessaire que le Ministre donne son consentement à l'annulation, mais seulement s'il est convaincu que le Règlement s'applique en l'espèce.

2. *Paragraphe 15.3 du Règlement sur la Pension de retraite des Forces canadiennes. Paragraphe 15.4 du Règlement sur la pension de la Fonction publique.*

Le Comité se demande quel effet l'expression «sauf indication contraire du Ministre» pourrait avoir et a demandé

[Texte]

has requested the need for such a discretion and asked whether it would work to the advantage or disadvantage of contributors.

I would like to begin by assuring you that this provision is designed to work to the advantage of the contributor. Its purpose is to ensure that a decision to permit revocation will place the contributor in the same position vis-à-vis his option date and the date of initial payment of his benefit as he would have been in had he received correct information prior to retirement. It is primarily used to permit a new option for an annual allowance to become payable to the contributor from the date of his retirement rather than from the date of his second option. For example, a contributor who ceased to be employed on January 1, 1980 may have opted, on March 1, 1980 on the basis of erroneous or misleading information for a deferred annuity. If he revokes that option and opts in favor of an annual allowance, the new option, pursuant to the main wording of Section 15.4, would normally be considered to have been made on March 1, 1980. Pursuant to Subsection 12(1)(c) (ii)(D) of the Public Service Superannuation Act, an annual allowance is payable only from the date a contributor exercises his option and in this instance, it would be payable only from March 1, 1980. By permitting the Minister to otherwise prescribe the effective date of the new option, Section 15.4 of the Regulations permits the establishment of the effective date of a new option to be January 1, 1980, with the result that the annual allowance is payable from the date of ceasing to be employed. Had the contributor received correct advice preceding retirement, it would have been to his advantage to opt for his annual allowance prior to ceasing to be employed, in order that he would be entitled to payment from his termination date; by permitting the Minister to "otherwise prescribe" the Section ensures that a contributor who revokes an option can be placed in the same position as he would have been in had he not received erroneous or misleading information.

3. Subsection 15.3(c) of the Public Service Superannuation Regulations

The reason for the Minister's opinion in this Subsection is similar to that contained in the explanations above concerning Subsections 15.2(b)(i) and (ii). That is, the consent of the Minister is required for any revocation under this Subsection as a means of ensuring that a decision to permit revocation receives most serious consideration and the Minister, in giving that consent, is limited by the requirement that he be satisfied that the conditions specified in Subsection 15.3(c)(i) and 15.3(c)(ii) have been met. In addition, of course, the conditions specified in Subsection 15.3(c)(i) and (ii) are really not subject to objective assessment.

4. Section 15 of the Canadian Forces Superannuation Regulations

The purpose of permitting the Minister to form the opinion that monthly payments are not practical is to permit a fewer number of cheques to be issued where the cost of

[Traduction]

qu'on lui explique la nécessité d'un tel pouvoir discrétionnaire et également si ce pouvoir est à l'avantage ou au détriment des contributeurs.

Sans attendre, permettez-moi de vous rassurer; cette disposition a été conçue à l'avantage du contributeur. Elle a en effet pour objet de veiller à ce que la décision d'autoriser l'annulation intervienne pour le contributeur à la même date que celle du paiement initial de ses prestations, comme cela aurait été le cas si les renseignements obtenus avant sa décision de prendre sa retraite avaient été corrects. Essentiellement, cette disposition a surtout pour objet de permettre à l'intéressé de faire un nouveau choix quant à l'allocation annuelle payable aux contributeurs, de la date de sa pension plutôt qu'à partir de la date de sa seconde option. Par exemple, un contributeur qui a arrêté de travailler le 1^{er} janvier 1980 a pu choisir en fonction de renseignements erronés ou trompeurs qui lui ont été fournis, le 1^{er} mars 1980, pour toucher une rente différée. S'il annule cette option en faveur d'une allocation annuelle, le nouvelle option en vertu du libellé du paragraphe 4 peut être considéré normalement comme intervenant le 1^{er} mars 1980. En vertu du sous-alinéa 12(1)(c)(ii)(D) de la Loi sur la pension de la Fonction publique, l'allocation annuelle ne peut être payée qu'à partir de la date où le contributeur choisit et dans ce cas, elle ne pourrait lui être versée qu'à partir du 1^{er} mars 1980. En autorisant le ministre à fixer la date du nouveau choix, le paragraphe 15.4 du Règlement permet de considérer la date effective du nouveau choix a été arrêtée au 1^{er} janvier 1980 et par voie de conséquence que l'allocation annuelle doit être versée à partir de la date de cessation d'emploi. Si le contributeur avait eu en main des renseignements corrects avant sa retraite, il aurait été à son avantage d'opter pour le versement d'une allocation annuelle avant d'arrêter de travailler car ce faisant il aurait eu droit aux prestations à partir de la date de cessation d'emploi. En permettant au ministre d'exercer «un pouvoir discrétionnaire» l'article permet au contributeur qui annule son option d'être dans la même situation qu'il aurait été si on ne lui avait pas donné des renseignements erronés ou trompeurs.

3. Alinéa 15.3(c) du Règlement sur la pension de la Fonction publique

La raison dans cet alinéa, pour demander l'avis du ministre est la même que celle que nous avons donnée en ce qui concerne les sous-alinéas 15.2b)(i) et (ii). L'accord du ministre est exigé dans le cas d'une annulation en vertu de ce paragraphe pour garantir que la décision n'a pas été prise à la légère et que le ministre, en y accédant, est convaincu que les conditions énoncées aux alinéas 15.3(i) et (ii) sont remplies. De plus, il va sans dire que les conditions figurant aux alinéas 15.3c)(i) et (ii) ne doivent pas, à vrai dire, faire l'objet d'une évaluation objective.

4. Article 15 du Règlement sur la pension de retraite des Forces canadiennes

Convaincre le ministre que payer par mensualités n'est pas pratique a pour objectif d'émettre moins de chèques mensuels si les frais d'émission dépassent le montant du

[Text]

issuing a monthly cheque is more than the amount of a pension cheque. Section 31 of the Public Superannuation Regulations (Consolidated Regulations of Canada 1978) contains a similar provision and is normally used only where the contributor requests that his cheques be paid other than monthly. As a matter of interest, my officers have checked with the administrations of both the Public Service Superannuation Act and the Canadian Forces Superannuation Act and have been informed that there has never been an instance in which the Minister has exercised this discretion without first receiving a request from a contributor.

However, it has been pointed out that it would be desirable to retain the Minister's discretion since there could in fact be instances where, for example, the deductions from a monthly pension cheque would be large enough to reduce the net cheque to a very small amount, for example \$1, and it would be more practical to issue such cheques on a semi-annual or annual basis.

5. English and French Versions of Section 16.5 of the Canadian Forces Superannuation Regulations

It is agreed that there is a discrepancy in the English and French versions of this Section of the Regulations. Steps will be taken to amend the version to conform to the correct English version.

I hope the above explanations will be of assistance in clarifying these matters for the Committee. If you have any further questions, please do not hesitate to contact me again or to get in touch with Mrs. Jean Martin, Chief, Pensions Group, Treasury Board Secretariat, whose telephone number is 992-2319.

Yours sincerely,

J. L. Manion

Mme Parent-Bélisle: Le commentaire numéro 1 concerne l'article 15.2(b)(i) et (ii).

Il comporte un test suggestif, à savoir que le ministre «doit être convaincu» que le contributeur, en choisissant, a agi en fonction de renseignements erronés et que son choix aurait été différent ou encore qu'il aurait choisi avant, s'il avait eu à sa disposition des données exactes.

• 1615

Maintenant, la conviction que doit avoir le ministre a pour objet de veiller à ce que la décision d'autoriser l'annulation ne soit pas faite arbitrairement. Elle a aussi pour objet de garantir que les annulations ne soient autorisées que dans les circonstances spécifiées (i) et (ii).

Comme il n'est pas toujours possible de déterminer ces deux facteurs (i) et (ii) de façon objective, je pense qu'on n'a pas tellement d'autre choix que de recourir à un test subjectif. Le ministre pourrait donner son consentement à l'annulation s'il est convaincu que le règlement s'applique en l'espèce. Je pense que, quand même, la discrétion du ministre est restreinte par les critères de (i) et (ii).

[Translation]

chèque de pension. L'article 31 du Règlement sur la pension de la Fonction publique (Règlements consolidés du Canada de 1978) comporte une disposition analogue à laquelle on a recours seulement si le contributeur demande qu'on lui fasse des versements autres que des paiements mensuels. Il est intéressant de noter que les fonctionnaires du ministère ont vérifié auprès des services chargés de l'application de la Loi sur la pension de la Fonction publique, et ces derniers ont indiqué que jamais le ministre n'a exercé son pouvoir discrétionnaire sans au préalable avoir été présenté par un contributeur.

Toutefois, on a fait remarquer qu'il serait souhaitable de conserver le pouvoir discrétionnaire du ministre étant donné qu'il pourrait en réalité se trouver des cas où les prélèvements mensuels sur un chèque seraient par exemple si élevés que le montant du chèque à payer ne serait plus de 1 dollar ou une somme négligeable et, par voie de conséquence, il serait plus pratique d'émettre de tels chèques tous les 6 mois ou encore chaque année.

5. Libellés anglais et français du paragraphe 16.5 du Règlement sur la pension de retraite des Forces canadiennes

Il est convenu qu'il existe une différence entre les libellés anglais et français de ce paragraphe. Des mesures doivent être prises pour rectifier la version française afin de la rendre conforme à la version anglaise.

J'espère que les explications ci-dessus vous aideront et éclaireront le Comité. Si vous avez d'autres questions, n'hésitez pas à vous mettre en rapport avec moi ou encore avec M^{me} Jean Martin, responsable du groupe des pensions au Secrétariat du Conseil du Trésor (992-2319).

Veillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

J. L. Manion

Mrs. Parent-Bélisle: The comment on item 1 relates to section 15.2(b)(i) and (ii).

It includes a subjective test that the minister "must be satisfied" that the contributor, in making his option, acted on erroneous information and that his or her choice of benefits would have been different or the option would have been made at an early time had no erroneous or misleading information been given.

The Minister must be convinced in order to ensure that the decision to authorize cancellation is not made arbitrarily. It is also there to ensure that cancellations are only authorized in the circumstances described in subparagraph (i) and (ii).

Since it is not always possible to judge factors (i) and (ii) objectively, I do not think we have any choice but to resort to a subjective test. The Minister can consent to cancellation if he is convinced that the regulation is applicable. I do think, however, the Minister's discretion is limited by the criteria described in subparagraph (i) and (ii).

[Texte]

Alors, pour ce qui est du commentaire 1, personnellement, je m'en croirais satisfaite.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): There is only one thing I was going to ask. In this long letter from Mr. Manion he refers to our letter of March 13, 1980 which we do not have before us, and I wondered whether that has already been printed, or whether it should be printed. Was that just a follow-up letter?

Mr. Eglington: That was a chaser.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I see.

Mr. Eglington: There is one observation I would like to make on that first point, Mr. Chairman, and that is that once again, while I do not really think it is worth fighting this particular point, once again the department has shown they do not understand, or the committee has failed to explain to the department what it means when it talks of a subjective test and an objective test. Once again, it is obvious the department thinks that when we talk about an objective test, we are meaning there are tests, A, B, C, D and E, and somehow or other you push these through a computer and out comes the answer, and that there is no place for the exercise of reasoned judgment, which is not what the committee has been talking about at all.

In fact in this instance, what they are saying is that the condition precedent to exercising the option must exist and they must be shown to exist, which is of course what the committee has always agreed to. What the committee has said is that the tests should be whether the conditions do exist and whether they are shown to exist, and not whether the minister's opinion is that they exist and whether they are shown to exist, or the minister's satisfaction in this case.

The proper test, that is, that condition precedents must exist and they are shown to exist, would still apply if the minister's satisfactions were deleted.

While I do not think it is worthwhile fighting over the application of these very complicated superannuation regulations, I do think it would be worthwhile having another crack at explaining to Treasury Board what the committee is getting so hot and bothered about when it talks about objective and subjective tests, especially as a recent Privy Council decision, a copy of which I have sent you all around—or you will get it when it is translated—a memorandum, makes it crystal clear that a subjective test is a purely discretionary test, except in very, very limited circumstances. So the committee is going to have to be even more careful in future in jumping on these satisfactions and opinion tests.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Maybe when your memorandum comes around, we could put it into our minutes. It is something that would be considered by us at that time.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I suppose we might, if there is a recent case, we could then use that as an excuse to write a letter and enclose the case and explain what we really mean.

Mrs. Parent-Bélisle: I think there are a couple more under the same regulation. Pour ce qui est du commentaire n° 2, il

[Traduction]

Personally, I am satisfied with comment number one.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): J'avais une question à poser. M. Manion, dans sa lettre, parle de notre lettre du 13 mars 1980. Nous n'en avons pas d'exemplaire et j'aimerais savoir si elle a été imprimée ou si elle va l'être. Cette lettre faisait-elle suite à une autre lettre?

M. Eglington: Oui.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Très bien.

M. Eglington: J'ai une observation à faire à propos du premier point. Je ne crois pas qu'il vaille la peine d'aller plus loin. De deux choses l'une, soit le ministère a mal compris, soit le comité n'a pas réussi à lui faire comprendre ce qu'il entend par test objectif et test subjectif. Le ministère semble croire qu'un test objectif est une série de tests informatisés qui peuvent être administrés sans porter de jugement, alors que ce n'est pas de cela qu'il s'agit.

On dit, en effet, que l'option ne peut être exercée que dans certaines conditions et qu'il faut démontrer que ces conditions existent, ce que le comité a toujours admis. Le comité prétend que le test doit permettre de déterminer si les conditions existent ou non, et non pas si le ministre croit qu'elles existent, ou s'il est convaincu qu'elles existent.

Même si on ne parlait pas de la conviction du ministre, le test qui permet de confirmer l'existence des conditions préalables s'appliquerait toujours.

Bien que je ne crois pas qu'il vaille la peine de contester l'application des règlements plutôt complexes qui régissent les pensions de retraite, je pense qu'il serait souhaitable d'essayer encore une fois d'expliquer au Conseil du Trésor ce que le comité entend par les tests objectifs et subjectifs, d'autant plus que le Conseil privé a récemment publié une note de service, dont je vous ai donné l'un exemplaire—ou dont vous assurez un exemplaire dès qu'elle sera traduite—qui précise qu'un test subjectif est un test purement discrétionnaire, sauf dans des circonstances très limitées. Le comité devra donc faire encore plus attention et éviter de parler de convictions et de tests subjectifs.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Dès que la note de service sera distribuée, on pourra peut-être l'annexer au compte rendu et l'étudier à ce moment-là.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Et s'il survenait une situation de ce genre, nous pourrions en profiter pour écrire au ministère et expliquer notre point de vue.

Mme Parent-Bélisle: Nous n'en avons pas encore terminé avec ce règlement. Comment No. 2 deals with subsection

[Text]

concerne le paragraphe 15.3, qui comprend les mots «sauf indication contraire du Ministre».

Maintenant, on nous assure que le paragraphe 15.3 a été conçu à l'avantage du contributeur et qu'il a pour objet de veiller à ce que la décision d'autoriser l'annulation intervienne pour le contributeur à la même date que celle du paiement initial de ses prestations, comme cela aurait été le cas si les renseignements obtenus avant sa décision de prendre sa retraite avaient été corrects.

Maintenant si, tel qu'on l'allègue c'est à l'avantage du contributeur, le règlement pourrait peut-être être plutôt libellé de la façon suivante et dire que la date du premier choix ou du deuxième choix, ou de la cessation de l'emploi est une option appartenant au cocontributeur. Je ne sais pas si on mettrait le ministre dans une position inconfortable en faisant une chose du genre mais, par contre, il semblerait qu'à ce moment-là, on irait dans le sens de la réponse qu'on a reçue d'eux.

• 1620

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay.

Some hon. Members: Agreed.

Mme Parent-Bélisle: Le commentaire n° 3 concerne l'article 15, lorsque le ministre est d'avis.

A première vue, il est difficile de croire que le ministre soit d'avis que les paiements mensuels ne sont pas pratiques et exige des paiements trimestriels, semestriels ou annuels, mais on nous explique que l'on a recours à une telle pratique seulement si le contributeur le demande ou si le montant du chèque est négligeable, peut-être \$1 ou quelques cents de plus.

Peut-être que le règlement, une fois de plus, devrait exprimer clairement ces deux situations et préciser que, dans une situation où le contributeur le demande ou si le montant du chèque est négligeable, à ce moment le ministre pourrait différer les paiements.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Good suggestion.

Mme Parent-Bélisle: Pour ce qui est du commentaire n° 4, il est du même avis que nous. Il y a vraiment une incohérence entre le texte français et le texte anglais et les corrections seront faites.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Agreed.

Mr. Eglington: What was the conclusion about the paying otherwise than monthly?

Mrs. Parent-Bélisle: I think the regulations should be rewritten to say that this would be permitted only when the contributor asks for it, or when the amount is very small.

Mr. Eglington: Yes, because there is open-ended discretion on the minister at the moment.

Re: SOR/77-531—RCMP Superannuation Regulations, amendment.

Mr. Eglington: I should say, Mr. Chairman, by way of explanation, the fact that this letter to Mr. Massey was dated July 4, 1978—the reason this was held up was of course that the same points arise on these regulations as on the preceding two, and we were waiting for an answer on those, but there was this additional point.

[Translation]

15(2), which includes the words “unless the Minister otherwise prescribes”.

We have been assured that subsection 15(3) is designed to work to the advantage of the contributor. Its purpose is to ensure that a decision to permit revocation will place the contributor in the same position vis-a-vis his option date and the date of initial payment of his benefit as he would have been in had he received correct information prior to retirement.

If this is in fact to the advantage of the contributor, the regulation could perhaps state that the date of the first or second option, or that date at which employment ceases, are to be chosen by the contributor. I do not know whether this would put the department in an uncomfortable position, but it does seem to go in the direction of the answer we got from them.

Le coprésident (M. Beatty): D'accord.

Des voix: D'accord.

Mrs. Parent-Bélisle: Comment 3 deals with Section 15, Reason for the minister's opinion.

It is hard to believe that the minister is of the opinion that monthly payments are not practical and demands quarterly, semi-annual payments, but we are told that this provision is used only where the contributor requests it or if a cheque is for a negligible amount, that is, \$1 or slightly over \$1.

Once again, the regulations should perhaps describe these two situations more clearly and specify that the minister may defer payment at the request of the contributor or where the cheque is for a negligible amount.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Bonne idée.

Mrs. Parent-Bélisle: As for Comment No. 4, he agrees with us. It is agreed that there is a discrepancy between the English and French versions and corrections will be made.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): D'accord.

Mr. Eglington: Qu'est-ce que vous avez décidé à propos des paiements qui ne seraient pas mensuels?

Mme Parent-Bélisle: Le règlement devrait préciser qu'on ne peut avoir recours à cette disposition qu'à la demande du contributeur ou si le montant du chèque est négligeable.

Mr. Eglington: Oui, parce qu'actuellement c'est à la discrétion du ministre.

DORS/77-531—Règlement sur la pension de la Gendarmerie royale du Canada—Modification

Mr. Eglington: La lettre de M. Massey est datée du 4 juillet 1978 et je devrais peut-être expliquer le retard. En fait, ces règlements soulèvent les mêmes questions que les deux règlements précédents et nous attendions d'avoir des renseignements sur les deux premiers.

[Texte]

Mrs. Parent-Bélisle: I wish to point out something else too. We kind of jumped SOR/76-271, although there is nothing much on it. It was all related to the other one, what we have decided.

[Traduction]

Mme Parent-Bélisle: Il y a autre chose. Nous avons sauté le DORS/76-271, sur lequel nous n'avons pas grand-chose. Nous avions décidé que les deux règlements étaient reliés.

Mr. Eglington: Yes, those two go together.

M. Eglington: Oui, ils vont de pair.

Mrs. Parent-Bélisle: They could go together, so if you agree, what was decided would just go on for the other. Maintenant, DORS/77-531. Il s'agit de l'article 24(3) et 24(4). Pour être valide, la formule utilisée par un contributeur au régime de pensions ou un participant au régime de prestations supplémentaires de décès doit, pour changer ou annuler le nom d'un bénéficiaire désigné, être reçue avant son décès.

Mme Parent-Bélisle: Si vous êtes d'accord, notre décision vaudra pour les deux. Now, SOR/77-531, which deals with subsections 24(3) and 24(4). To be valid, the form used by a superannuation contributor or Supplementary Death Benefit participant to alter or cancel a named beneficiary must be received before his death.

Maintenant, on nous répond que, puisque les prestations minimales ou supplémentaires sont habituellement versées le plus tôt possible, la condition selon laquelle le ministre intéressé doit recevoir la formule avant le décès, vraiment, vise à éliminer la possibilité de changer de bénéficiaire une fois le versement effectué, ce qui pourrait entraîner une double responsabilité de la part de la Couronne, ou même donner lieu à des poursuites judiciaires entre le premier et le deuxième bénéficiaire. Par la même occasion, cela supprime tout litige au cas où un participant aurait rempli plusieurs fiches et aurait décidé de ne pas en poster une, mais qu'une personne, par la suite, décide d'en poster une. On nous dit que c'est la politique qui est suivie par la plupart des sociétés d'assurance et je croirais qu'une telle pratique est raisonnable.

We are told that, since payment of the minimum benefit or Supplementary Death Benefit is usually made as soon as practicable, the requirement that a beneficiary designation be received by the Commissioner or by the Minister in order to be valid eliminates the possibility of a change of beneficiary being received after payment has already been made, thereby resulting in possible dual liability on the part of the Crown or lawsuits between the first and second named beneficiaries. As well, it precludes disputes where a participant may have completed one or more designation cards but did not mail them, or where someone else decided to mail one. We are told that this is a common feature of most insurance policies and I believe that it is a reasonable practice.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Agreed.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): D'accord.

Re: SOR/74-242—Pacific Pilotage Regulations.

Objet: DORS/74-242—Règlement sur le pilotage dans la région du Pacifique.

[Text]

June 26, 1980

Mr. G. C. Eglington,
Counsel,
Standing Joint Committee on
Regulations and Other
Statutory Instruments,
c/o The Senate,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4

Re: SOR/74-242, Pacific Pilotage Regulations, as amended
SOR/76-306, Pacific Pilotage Fraser River Tariff Regulations, as amended
SOR/76-443, Pacific Pilotage Coastal Tariff Regulations, as amended

Dear Mr. Eglington:

Your letter of January 9, 1980, which referred to the "Two Pilot" clause in the above noted regulations was referred to the Chairman of the Pacific Pilotage Authority. The Authority agreed to amend the Pacific Pilotage Fraser River Tariff Regulations and the Pacific Pilotage Coastal Tariff Regulations, and proposed amendments were included in the tariff increases published in Part I of the Canada Gazette on June 7, 1980 and April 28, 1980, respectively.

The Authority has not, however, agreed to amend the Pacific Pilotage Regulations with respect to the "Two Pilot" clause. A copy of a letter from the Chairman dated May 15, 1980, setting out the Authority's reasons for not wishing to disturb the present wording of Section 16 is attached for your information.

Yours very truly,

Jean Charron,
Assistant Deputy Minister,
Coordination.

[Translation]

Le 26 juin 1980

Monsieur G. C. Eglington
Conseiller juridique
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/74-242, Règlement sur le pilotage dans la région du Pacifique—Modification
DORS/76-306, Règlement sur les tarifs de pilotage (zone du Fraser) de l'Administration de pilotage du Pacifique—Modification
DORS/76-443, Règlement sur les tarifs de pilotage côtier de l'Administration de pilotage du Pacifique

Monsieur,

Votre lettre du 9 janvier 1980 relative à la disposition concernant «les deux pilotes» dans les règlements susmentionnés a été soumise au président de l'Administration de pilotage du Pacifique. L'Administration a accepté de modifier le Règlement sur les tarifs de pilotage (zone du Fraser) de l'Administration de pilotage du Pacifique et celui sur les tarifs de pilotage côtier; de l'Administration de pilotage du Pacifique, et les modifications proposées se sont reflétées dans les augmentations de tarifs publiées respectivement le 7 juin 1980 et le 28 avril 1980 dans la Partie I de la Gazette du Canada.

Cependant, l'Administration n'a pas accepté de modifier le Règlement sur le pilotage dans la région du Pacifique en ce qui concerne la disposition portant sur les «deux pilotes.» A titre de renseignement, vous trouverez ci-joint une lettre envoyée par le président le 15 mai 1980 et énonçant les raisons invoquées par l'Administration pour ne pas modifier le libellé actuel de l'article 16.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le sous-ministre adjoint à la
coordination,
Jean Charron

[Texte]

May 15, 1980

Captain Paul Godbout,
Director of Pilotage,
Canadian Coast Guard,
Transport Canada,
A-13E Transport Canada Building,
Place de Ville,
Ottawa, Ontario,
K1A 0N7

Re: Pacific Pilotage Regulations, Section 16—Minimum Number of Pilots

Dear Captain Godbout:

We refer to previous correspondence and several telephone conversations, resulting from the suggestion of your Legal Department that we take advantage of the impending changes in the navigational qualification sections of these Regulations, to deal with the matter of the minimum number of pilots which has been raised on several occasions by Counsel for the Standing Joint Committee of the Senate and the House on Regulations and other Statutory Instruments. Mr. Eglington's contention has been that the present language of Section 16 does not PRESCRIBE the minimum number of licensed pilots or holders of pilotage certificates that shall be on board a ship at any time, as required under Section 14(1)(1) of the Act.

In an opinion provided recently by our Legal Advisors, they have pointed out that the only pertinent portions of the Statutory Instruments Act would be Sections 3, 22 and 26 and that as Sections 3 and 22 cover the responsibilities of the Clerk of the Privy Council and the Deputy Minister of Justice and do not appear to have any bearing on the present issue, Clause 26 would be the only one with which we might be concerned. This Clause provides for continuing review and scrutiny by the Standing Joint Committee but there is no provision for any particular result of such review or scrutiny. Perhaps the original intent may have been that flagrant abuses of regulatory powers could, as a result of such review and scrutiny, readily become known to and dealt with by Parliament. Our Legal Advisors have found no record of this actually happening.

As I have said before, we do not feel our objection is irresponsible and we do not wish to be thought antagonistic. Our concern, which we feel is real and justifiable, is that the Regulation, as presently written, requires approval from this Authority of the circumstance or circumstances under which a second pilot may or should be employed and we feel it is essential that this approval is not disturbed.

Counsel for the Standing Committee has previously indicated that the wording of the revised Section 34 of the Laurentian Pilotage Regulations would be acceptable to him and it would be acceptable to us as far as it goes but it does not go far enough, in that it does not give the final say to the Authority. We are frequently under pressure from pilots representatives, particularly during annual contract negotiations, to impose

[Traduction]

Le 15 mai 1980

Capitaine Paul Godbout
Directeur du pilotage
Garde côtière canadienne
Transports Canada
Immeuble Transports Canada, A-13E
Place de Ville
Ottawa (Ontario)
K1A 0N7

Objet: Règlement sur le pilotage dans la région du Pacifique, Article 16—Nombre minimal de pilotes

Nous nous référons à la correspondance et aux conversations téléphoniques qui ont fait suite à la proposition de vos conseillers juridiques voulant que nous saisissons le fait que des modifications sont sur le point d'être apportées aux dispositions de ces règlements qui traitent des compétences en matière de navigation pour examiner la question du nombre minimal de pilotage. Cette question a été soulevée en plusieurs occasions par le conseiller juridique du Comité mixte permanent du Sénat et de la Chambre des communes des règlements et autres textes réglementaires. Selon M. Eglington, le libellé actuel de l'article 16 ne prévoit pas le nombre minimal de pilotes brevetés ou de titulaires d'un certificat de pilotage qui doivent être à bord d'un navire en tout temps, comme l'exige l'alinéa 14(1)1 de la Loi.

Nos conseillers juridiques nous ont fait remarquer récemment que les seuls articles pertinents de la Loi sur les textes réglementaires seraient les articles 3, 22 et 26 et que puisque les articles 3 et 22 traitent des responsabilités du greffier du Conseil privé et du sous-ministre de la Justice, mais ne semblent viser aucunement la présente question, l'article 26 serait le seul article pouvant nous intéresser. Cet article stipule que le Comité mixte permanent doit effectuer des études et des vérifications sur une base continue. Cependant, il n'est nullement fait mention des résultats particuliers de ces études ou vérifications. Initialement, le but poursuivi était de permettre au Parlement, grâce à ces études et vérifications de prendre connaissance des flagrants abus de pouvoirs réglementaires et d'y pallier. Nos conseillers juridiques n'ont cependant pas pu établir l'existence de tels problèmes.

Comme je l'ai mentionné auparavant, nous ne croyons pas que notre objection soit irresponsable ni ne voulons que vous nous teniez pour des contestataires. Ce qui nous inquiète réellement, et avec raison, c'est que selon le libellé actuel du règlement, l'administration doit approuver toutes conditions dans lesquelles il serait opportun ou impérieux d'avoir un deuxième pilote; nous sommes d'avis que ce processus d'autorisation ne devrait pas être modifié.

Le conseiller juridique du Comité permanent a fait remarquer auparavant que le libellé révisé de l'article 34 du Règlement de l'Administration de pilotage des Laurentides lui semblait acceptable; il nous apparaîtrait acceptable également, sauf qu'il n'est pas complet puisqu'il n'accorde pas le pouvoir décisionnel prépondérant à l'Administration. Les représentants des pilotes exercent fréquemment sur nous des pressions, parti-

[Text]

greater pilotage requirements on Users of the service. Similarly, Users representatives seek to convince us that these requirements should be reduced. In most instances, such representations could be classified as being made in the terms of our Statutory Objects of Safety and Efficiency but it must be accepted that there are elements of self-interest on both sides and there is, of course, considerable room for honest differences of opinion in some cases.

The removal of the Authority's right of approval would, we fear, leave the matter much more open to litigation, as the necessity for the employment of two pilots on a particular passage could become a question for the courts to decide on the wording of the Regulation and such conflicting expert testimony as might be put forward. Furthermore, the pilots might well be encouraged to insist on having more than one pilot on board, where the Authority did not consider this could be justified on grounds of safety or efficiency, using the arguments that theirs is the best qualified opinion on the matter. Developments of this kind could, in our opinion, run counter to our basic mandate under Section 12 of the Act to "administer in the interests of safety an efficient pilotage service within the region."

In the considered view of our Legal Advisors, the opinion of the Authority is a question of fact, capable of investigation and decision by a court if necessary and may therefore be used as a criterion for prescribing the minimum number of pilots in individual cases by Regulation pursuant to Section 14(1)(1) of the Act. Such opinion, they point out, must of course be formed in good faith and actually held by the Authority. The position could be covered by stipulating in the Regulations all the circumstances where two pilots are presently required but this might well cause the pilots to reopen one, if not more cases, where disagreement has existed in the past but which are presently quiescent. It would also be likely to involve frequent changes to the Regulations as present agreements were revised or new ones made. With this in mind, the following wording is proposed for an amended Section 16.

The minimum number of licensed pilots or holders of pilotage certificates that shall be on board a ship at any time is one, except where the Authority is of the opinion that the intended movements of a ship and the conditions or nature of the voyage require more than one person to perform pilotage duties on the ship, in which case the minimum number shall be two.

We sincerely hope this wording will be acceptable to Mr. Eglington and further that, while this proposal is under consideration, the publication of the required changes in Section 4 will not be further delayed.

Your very truly,

Peter V. O. Evans,
Chairman.

[Translation]

culièrement pendant les négociations collectives annuelles, pour que nous imposions des exigences accrues aux usagers du service. Parallèlement, les représentants des usagers essaient de nous convaincre de faire le contraire. Dans la plupart des cas, on pourrait dire que ces pressions sont exercées en fonction des objectifs réglementaires de sécurité et d'efficacité; cependant, il faut admettre qu'il y a une part d'intérêt personnel des deux côtés, tout comme il arrive que de simples divergences d'opinions existent.

Nous craignons que le fait de retirer le droit d'approbation à l'Administration n'entraîne des litiges, la question de la nécessité d'employer deux pilotes pouvant dans certains cas devoir être tranchée par les tribunaux. Ces derniers devraient rendre une décision sur le libellé du règlement et sur les avis contradictoires que pourraient présenter des experts. En outre, les pilotes pourraient être incités à exiger plus d'un pilote à bord d'un navire, même si l'Administration ne considère pas que cette initiative soit justifiée pour des raisons de sécurité ou d'efficacité; à cet égard, les pilotes pourraient faire valoir qu'ils sont le mieux en mesure de prendre une décision pertinente. Selon nous, cette façon de procéder pourrait aller à l'encontre du mandat fondamental qui nous est conféré par l'article 12 de la loi: «gérer, pour la sécurité de la navigation, un service de pilotage efficace dans la région.»

Selon nos conseillers juridiques, l'avis de l'Administration est une question de fait pouvant devoir être réglée par un tribunal. Par conséquent, cet avis pourrait servir de critère pour déterminer, par le biais de règlements adoptés conformément à l'alinéa 14(1)(1) de la Loi, le nombre minimal de pilotes exigé selon chaque cas. Ils font également valoir que cet avis doit avoir été conçu de bonne foi par l'Administration. La situation pourrait être tirée au clair si les règlements stipulaient toutes les circonstances où il y a lieu d'avoir recours aux services de deux pilotes, ce qui pourrait très bien amener ces derniers à revenir sur un, voire sur plusieurs cas où il y a eu désaccord par le passé mais dont on s'accommode aujourd'hui. Cette façon de procéder entraînerait vraisemblablement des modifications fréquentes aux Règlements au fur et à mesure que les accords seraient révisés ou acceptés. Dans cette optique, nous proposons le libellé suivant pour la modification de l'article 16:

Il doit y avoir en tout temps à bord d'un navire au moins un pilote breveté ou titulaire d'un certificat de pilotage, sauf qu'il doit y en avoir au moins deux si l'Administration est d'avis qu'il faut plus d'une personne pour remplir la fonction de pilotage à bord du navire à cause des mouvements que le navire devra faire et des conditions ou de la nature du voyage.

Nous croyons sincèrement que ce libellé conviendrait à M. Eglington et qu'en outre, la publication des modifications à apporter à l'article 4 ne serait pas retardée pendant que cette proposition serait à l'étude.

Je vous prie d'agréer, monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le président
Peter V. O. Evans

[Texte]

Mr. Eglington: Mr. Chairman, these regulations, together with their fellows, the Atlantic and the Laurentian Pilotage Regulations, have been before the committee on and off and back again and round again and back again since February 1975. It related to what was initially a very small point and that was a discretion reserved in subjective terms for the authority to assign two pilots to a vessel. What has happened is that in the case of the Atlantic and the Laurentian and the Fraser River pilotage authorities, the committee's objection to the subjective test has been accepted and they either have been or are in the process of being deleted from the regulations.

• 1625

Now, in the case of the Pacific Pilotage, the pilotage authority, which incidentally looks after the Fraser River pilotage as well—and they are prepared to change that but not this one—they have sent in dated May 15, 1980, a very lengthy explanation as to why they want the same test preserved where the pilotage authority is of the opinion that two or more pilots are required, or more than one person to perform pilotage duties on a ship.

What they have done is to insert into the regulation the circumstances which would cause the authority to form an opinion that one or more pilots are required. They have at least done that, the intended movements of the ship and the conditions or nature of the voyage.

On the one hand, since the various pilotage authorities have been willing to change all the others, one is inclined to say the Pacific Pilotage Authority should change this one. On the other hand, they seem to be firmly wedded to their opinion in this particular case. They have given a very lengthy explanation of it and it certainly appears that they do not apply it arbitrarily. These files have been around for six years and I am inclined to think that the committee might just quietly accept this particular one and close it down.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Did they ever make the changes in Section 4 that they mentioned on page 3 of the letter of Mr. Evans?

Mr. Eglington: Yes, that was the examination problem. Yes, all those have been fixed.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): All right, then I suggest counsel close his file on this matter.

Re: SOR/76-724—Regional Development Incentives Regulations, Amendment

[Traduction]

M. Eglington: Ces règlements, ainsi que le règlement sur le pilotage dans la région de l'Atlantique et le règlement sur le pilotage dans la région des Laurentides, sont à l'étude depuis février 1975. Il s'agit de ce qui était, à l'origine, un point peu important, à savoir le pouvoir dont jouit l'administration d'affecter deux pilotes à un même navire. Dans le cas des administrations de pilotage de l'Atlantique, des Laurentides et du Fraser, on a suivi la recommandation du comité et supprimé le test subjectif.

Or, l'administration de pilotage du Pacifique, qui régit également le pilotage sur le Fraser, est prête à modifier certaines dispositions, mais non pas celle-ci. L'administration nous envoyé une lettre, datée du 15 mai 1980, expliquant en détail pourquoi elle veut conserver le test subjectif et se réserver le droit d'affecter deux pilotes ou plus à un même navire.

L'administration a ajouté au règlement une disposition décrivant les circonstances dans lesquelles il serait souhaitable d'avoir un ou deux pilotes, ou du moins, la route du navire et les conditions ou le but du voyage.

Cependant, étant donné que les autres administrations de pilotage ont accepté de tout modifier, on aurait tendance à demander à l'administration de pilotage du Pacifique de modifier cette disposition. Par contre, elle ne semble pas vouloir céder. On nous a donné une explication très détaillée et il est évident que l'administration n'agit pas arbitrairement. Cette question est à l'étude depuis six ans et je recommanderais au Comité d'acquiescer afin de pouvoir clore le dossier.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Les modifications à l'article 4 proposées à la page 3 de la lettre de M. Evans ont-elles été apportées?

M. Eglington: Oui, il s'agissait des examens. Le problème a été réglé.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Très bien, je propose que le conseiller juridique fasse ce qu'il faut pour clore le dossier.

Objet: DORS/76-724—Règlement sur les subventions au développement régional, Modification.

[Text]

October 16, 1980

Mr. G. C. Eglington
Counsel
Standing Joint Committee on
Regulations and Other
Statutory Instruments
The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Mr. Eglington:

This is in response to your letter of September 10, 1980, respecting the publication of policy guidelines on how the Minister exercises his discretion in administering subsection 5(1) of the Regional Development Incentives Regulations.

Upon receipt of your letter of April 5, 1978, Mr. Love gave careful consideration to the Committee's views. He concluded that this Regulation is public knowledge and that it clearly indicates that the Minister can make adjustments in the number of jobs created. He therefore believed that any applicant could request consideration under this Regulation if he believed the circumstances of his case warranted such consideration by the Minister. For this reason, and others stated in his letter to Mr. Massey of December 12, 1977, Mr. Love decided that no publication of policy guidelines on this subject was needed.

As you will recall, the Committee's interest in this subject was to ensure that all firms in the affected industries (i.e., wood processing and fish processing) were aware of the guidelines. Since that time, the economic circumstances of these two industries have improved considerably.

Therefore, in the Fall of 1978, it was decided to discontinue the policy of adjusting jobs for cases in these two industries where commercial production commenced after December 31, 1977. Since final payment does not take place until either two or three years after the commencement of commercial production, depending upon the type of project involved, in practical terms this means that no adjustment will be made to jobs created in any of these projects where final payment is due after December 31, 1980.

In effect, therefore, the Minister has decided in the future to exercise his discretion for all industries on the basis of the facts and circumstances presented in each individual case. I hope this information will be useful to you in considering the disposition of this matter.

Yours sincerely,

Robert C. Montreuil

Mme Parent-Bélisle: Je crois qu'il s'agit d'une filière qu'on pourrait fermer aussi. Le comité voulait que les lignes directrices sur la façon dont le ministère exerce son pouvoir discrétionnaire dans l'application du paragraphe 5(1) soient données aux diverses industries.

[Translation]

Le 16 octobre 1980

Monsieur G. C. Eglington
Conseiller juridique du
Comité mixte permanent des
Règlements et autres
textes réglementaires
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

La présente fait suite à votre lettre du 10 septembre 1980 concernant la publication des lignes directrices sur la façon dont le ministre exerce son pouvoir discrétionnaire dans l'application du paragraphe 5(1) du Règlement sur les subventions au développement régional.

Après avoir reçu votre lettre du 5 avril 1978, M. Love a soigneusement étudié le point de vue du Comité. Il en a conclu que ce règlement est du domaine public et qu'il indique très clairement que le ministre peut apporter des ajustements au nombre d'emplois créés. M. Love estimait donc que tout requérant pouvait demander que son cas soit étudié à la lumière de ce règlement si, à son avis, les circonstances justifiaient une étude du ministre. Pour cette raison et pour les motifs énoncés dans sa lettre du 12 décembre 1977 à M. Massey, M. Love a décidé qu'il n'était pas indispensable de publier les lignes directrices à ce propos.

Comme vous vous en souvenez sans doute, le Comité voulait, dans cette affaire, s'assurer que toutes les entreprises des secteurs industriels visés, c'est-à-dire la transformation du bois et le conditionnement du poisson, connaissaient ces lignes directrices. Depuis la situation économique de ces deux secteurs s'est considérablement améliorée.

C'est pourquoi on a décidé, à l'automne 1978, d'interrompre la procédure d'ajustement du nombre d'emplois créés dans le cas de certaines entreprises de ces deux secteurs, dont la production commerciale avait débutée après le 31 décembre 1977. Étant donné que le versement final n'intervient que deux ou trois ans après le début de la production commerciale, selon le genre de projet en cause, il faut en déduire que dans la pratique, il n'y aura aucun ajustement des emplois créés par les projets dont le versement final doit intervenir après le 31 décembre 1980.

C'est pourquoi le ministre a effectivement décidé de ne plus exercer son pouvoir discrétionnaire pour toutes les industries en fonction des faits et des circonstances présentés dans chaque cas. J'espère que ces renseignements vous aideront à trouver la meilleure solution à cette affaire.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Robert C. Montreuil

Mrs. Parent-Bélisle: I believe that this file can also be closed. The committee asked that guidelines on the discretionary use of power by the Minister in the enforcement of subsection 5(1) be made available to various industries.

[Texte]

On a décidé qu'il n'y aura aucun ajustement des emplois créés par les projets dont le versement final doit intervenir après le 31 décembre 1980. Le ministre a par conséquent décidé de ne plus exercer son pouvoir discrétionnaire pour toutes les industries. Par conséquent, il n'y a plus de lignes directrices qui doivent exister.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Mr. Love then has used his discretion that no publication of the guidelines is needed.

Mr. Eglington: But the regulations are now spent, in effect.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Close the file.

Senator Lafond: We cannot rap either his fingers or his toes.

Re: SOR/78-446—Farm Credit Regulations, amendment.

August 20th, 1980

Re: SOR/78-446—Farm Credit Regulations, amendment

Dear Mr. Eglington:

Your letter of the 28th ultimo was addressed apparently in error to Dr. John McGowan, an Assistant Deputy Minister of the Department of Agriculture. I understand that following a meeting held in November 1976 between your Joint Committee and the then Minister of Justice and his Deputy Minister, a Cabinet directive was issued to Justice to contact "all departments and agencies of Government to obtain from each, for transmission to the Committee, the name of a senior official to whom requests for explanations concerning statutory instruments could be directed". The then Deputy Minister of Justice did make a formal request on February 4th, 1977 in this connection and Farm Credit Corporation advised him that queries on the part of your Joint Committee should be directed to the solicitor or legal counsel of the Corporation.

Your letter seems to assume that Section 6 of the Farm Credit Regulations was amended with respect to the discretionary nature of the evidence required. This is not so; relying on the records on hand, the discretion has existed since the inception of the Regulations in 1959-60. The amendment made in 1978 simply purported to delete all reference to Parts III or IV of the Farm Credit Act and substitute therefor a reference to Sections 30 and 33 of the Act. The amendment in question was in effect consequential on the disappearance of all headings relating to Parts I to IV in Bill C-29 (now S.C. 1977-78, chapter 28).

[Traduction]

It has been decided that no adjustment will be made to jobs created in any of these projects where final payment is due after December 31, 1980. The Minister has thus decided that he will no longer exercise discretionary power for any industry. Consequently, there will be no need for guidelines.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): M. Love a donc décidé qu'il n'était pas nécessaire de publier des directives.

M. Eglington: En fait, les règlements ne sont plus en vigueur.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): L'affaire est donc réglée.

Sénateur Lafond: On ne peut même pas lui taper sur les doigts!

Objet: DORS/78-446—Règlement sur le crédit agricole, Modification.

Le 20 août 1980

Objet: DORS/78-446, Règlement sur le crédit agricole—Modification

Monsieur,

Votre lettre du 28 du mois dernier a été adressée par erreur à M. John McGowan, sous-ministre adjoint au ministère de l'Agriculture. Je crois comprendre que, suite à une réunion de votre Comité mixte, du ministre de la Justice de l'époque et de son sous-ministre, tenue en novembre 1976, une directive du cabinet avait été adressée au ministère de la Justice pour qu'il contacte «tous les ministères et organismes du gouvernement afin d'obtenir de chacun, pour transmission au Comité, le nom d'un haut fonctionnaire à qui adresser des demandes d'explications concernant des textes réglementaires». Le sous-ministre de la Justice de l'époque a présenté à cet égard une demande officielle d'explications, le 4 février 1977, et la Société du crédit agricole l'a informé que les demandes de renseignements de la part de votre Comité mixte devaient être adressées à l'avocat ou au conseiller juridique de la Société.

Dans votre lettre, vous semblez présumer que l'article 6 du Règlement sur le crédit agricole a été modifié en ce qui concerne le caractère des preuves requises. Il n'en n'est rien d'après les dossiers que j'ai en main, ce caractère discrétionnaire, que vous soulignez, existe depuis l'établissement du règlement, en 1959-1960. La modification apportée en 1978 ne fait que supprimer tout renvoi aux parties III ou IV de la Loi sur le crédit agricole, et y substitue un renvoi aux articles 30 et 33 de cette même Loi. Cette modification résultait en fait de la disparition de toutes les rubriques concernant les parties I à IV, dans le Bill C-29 devenu aujourd'hui le chapitre 28 des S.C. 1977-1978.

[Text]

However, be it as it may, I fail to find any quarrel with your Joint Committee's suggestion and my client could certainly live with it without any problem.

Yours very truly,

J. E. Brassar,
Legal Counsel.

August 22, 1980

J. E. Brassard, Esq.,
Legal Counsel,
Farm Credit Corporation,
P.O. Box 6309,
Postal Station "J",
OTTAWA, Ontario
K2A 3W9

Re: SOR/78-446, Farm Credit Regulations, amend-
ment

Dear Mr. Brassard:

Thank you for your letter of 20th instant.

I apologize for directing my letter to the Department of Agriculture and not to yourself. I have no record of an Instruments Officer having been designated for your Corporation and can only conclude that your designation was not passed on by the appropriate Crown servant. Since I had corresponded in 1976 with Mr. C. R. Phillips, then Assistant Deputy Minister, Department of Agriculture on an earlier amendment to the Farm Credit Regulations, SOR/75-330, I assumed that a letter to Dr. McGowan, the present Designated Instruments Officer, Department of Agriculture was in order.

Please rest assured that the Committee made no assumption as to Section 6 as made by SOR378-446 making any new departure. The Committee's objection was simply to Section 6 as made by that amendment, the earlier form of that Section being beyond the Committee's jurisdiction in 1978 and earlier years.

May I take it that Section 6 will be amended to remove the discretionary element to which the Committee objected?

Yours sincerely,

G. C. Eglington

August 27, 1980

Re: SOR/78-446—Farm Credit Regulations, amend-
ment

Dear Sir:

Much obliged for your reply of the 22nd instant.

Upon the next round of amendments being made (possibly in the Fall) to the Farm Credit Act with consequential amendments to the Farm Credit Regulations, I will be pleased to

[Translation]

Quoi qu'il en soit, je ne vois pas d'objection à la proposition de votre Comité mixte et mon client pourrait certainement s'en accommoder sans problème.

Veuillez agréer, monsieur, mes salutations distinguées.

Le conseiller juridique,
J. E. Brassard.

Le 22 août 1980

Monsieur J. E. Brassard,
Conseiller juridique,
Société du crédit agricole,
C.P. 6309,
Station «J»,
OTTAWA, Ontario
K2A 3W9

Objet: DORS/78-446, Règlement sur le crédit agricole—
Modification

Monsieur,

J'ai bien reçu votre lettre du 20 du mois courant.

Veuillez m'excuser d'avoir adressé ma lettre au ministère de l'Agriculture plutôt qu'à vous. N'ayant pas été informé de la désignation d'un agent de liaison chargé des textes réglementaires pour votre Société, je ne puis qu'en conclure que celle-ci n'a pas été faite par le bon fonctionnaire. Comme j'avais correspondu en 1976 avec M. C. R. Phillips, sous-ministre adjoint de l'époque au ministère de l'Agriculture, à propos d'une modification antérieure du Règlement sur le crédit agricole (DORS/75-330), j'ai présumé qu'il convenait d'envoyer ma lettre à M. McGowan, l'actuel agent de liaison chargé des textes réglementaires pour le ministère de l'Agriculture.

Soyez assuré que le Comité ne présume pas que l'article 6 établi par le DORS/78-446 ouvre une autre voie. Son objection concerne simplement l'article 6 établi par cette modification, d'ailleurs, cet article ne relevait pas de la compétence du Comité avant 1978.

Dois-je comprendre que l'article 6 sera modifié de façon à supprimer l'élément discrétionnaire auquel s'oppose le Comité?

Veuillez agréer, monsieur, mes salutations distinguées.

G. C. Eglington

Le 27 août 1980

Objet: DORS/78-446, Règlement sur le crédit agricole—
Modification

Monsieur,

J'ai bien reçu votre réponse du 22 du mois courant.

Au cours de la prochaine série de modifications (probablement à l'automne) de la Loi sur le crédit agricole et de son

[Texte]

recommend that your Committee's views be adopted on Section 6.

Yours very truly,

J. E. Brassard,
Legal Counsel.

Mme Parent-Bélisle: Le comité s'était opposé à la nature discrétionnaire de l'article 6 de ce règlement qui précisait que toute demande de prêt, aux fins des articles 30 et 33, doit être accompagnée «des preuves que la société peut exiger» afin d'établir à sa satisfaction . . . et ainsi de suite.

Maintenant, il y a une lettre du 27 août qui nous assure que, dans le cadre de la prochaine série de modifications, probablement à l'automne, ceci devait être fait à l'automne 1980, l'article 6 sera modifié de façon à supprimer l'élément discrétionnaire. Peut-être pourrait-on leur envoyer une lettre de rappel puisque la modification n'a pas encore été faite?

Dans une lettre datée du 18 novembre 1980, le chef de la Direction des parcs nationaux, M. Kun, nous assure que tous les points qui demeuraient en litige seront réglés selon les divers changements recommandés par le comité.

• 1630

Alors, comme sa lettre n'est datée que du 18 novembre 1980, il vaudrait peut-être mieux lui donner une chance d'effectuer les modifications. Si, par contre, les modifications ne sont pas effectuées, peut-être dans trois ou quatre mois, on pourrait leur envoyer alors une lettre de rappel.

Re: SOR/78-213—National Parks General Regulations, amendments.

28th July 1980

Mr. Steve Kun,
Director,
National Parks Branch,
Department of the Environment,
Ottawa, Ontario.

Re: SOR/78-213, National Parks General Regulations

Your Ref: C-1440-109

Dear Mr. Kun:

Thank you for your letter of 26th March last which was considered by the Committee on 8th instant. I apologize for the delay in writing to you to report the Committee's position but my time this month has been fully taken up by the Committee's general report (copy enclosed) and its aftermath.

I am instructed to reply to the points made in your letter as follows:

1 and 2. The Committee is satisfied with the explanation.

3, 4, 5, 6 and 7. The Committee notes the proposal to amend the National Parks Act and trust that a Bill will be introduced in the next sittings of the Parliament.

[Traduction]

règlement d'application, je serai heureux de recommander l'adoption de l'opinion de votre Comité à l'égard de l'article 6.

Veuillez agréer, monsieur, mes salutations distinguées.

Le conseiller juridique,
J. E. Brassard

Mrs. Parent-Bélisle: The committee was troubled by the discretionary nature of Section 6 of the regulations which states that all loan applications under Sections 30 and 33 must be accompanied by "proof that the corporation might require" in order to establish to its satisfaction . . . et cetera.

There is a letter dated August 27 which assures us that upon the next round of amendments being made, probably in the fall of 1980, Section 6 will be amended to eliminate the discretionary element. Could we perhaps send them a reminder, since the amendment has not yet been made?

In a letter dated November 18, 1980, the head of the National Parks Branch, Mr. Kun, assures us that the disputed points will be resolved as recommended by the Committee.

As this letter is only dated November 18, 1980, we might give him a chance to make the amendments. If, on the other hand, the amendments are not made in three or four months, we might send him a reminder.

Objet: DORS/78-213, Règlement général sur les parcs nationaux.

Le 28 juillet 1980

M. Steve Kun
Directeur
Direction des parcs nationaux
Ministère de l'Environnement
Ottawa (Ontario)

Objet: DORS/78-213, Règlement général sur les parcs nationaux

Votre référence: C-1440-109

Monsieur,

Je vous remercie de votre lettre du 26 mars dernier qui a fait l'objet d'une étude en Comité le 8 courant. Je m'excuse d'avoir mis tant de temps à vous faire part de la position du Comité, mais tout mon temps a été consacré ce mois-ci à la réduction du rapport général du Comité (copie jointe) ainsi qu'à son suivi.

On me demande de répondre dans les termes qui suivent aux points que vous soulevez dans votre lettre:

1 et 2. Le Comité estime l'explication satisfaisante.

3, 4, 5, 6 et 7. Le Comité prend note de la proposition visant à modifier la Loi sur les parcs nationaux et espère qu'un projet de loi sera présenté au cours des prochaines sessions du Parlement.

[Text]

5. When guidelines are developed and the Committee believes this development should be hurried along, they should be included in the Regulations.

7. Because of the poor expression of my letter of 8th January last, there has been a misunderstanding. The Committee is not seeking the making of regulations directed to those carrying out searches for lost or overdue visitors to Parks. The Committee is however, concerned at the apparent absence of authority for regulations which restrict visitors' activities. If those activities are lawfully restricted, there will be fewer occasions on which searches need be mounted and searchers' safety will be jeopardized. The Committee can not really concern itself with the policy of restricting activities in or access to particular parts of Parks. But it is concerned to see that there is authority for such restrictions and that they are drawn up in as precise and non-discretionary a way as possible.

8. The Committee agrees with the proposition you have expressed.

9. The Committee is still concerned about the very discretionary nature of Section 11, and especially in connection with the removal of construction materials. The policies to which you refer should be expressed in the Regulations so that the rules which will actually apply are made known and given general application.

10. The Committee agrees that a special amendment is unnecessary.

11. The Committee takes your reply to mean that Sections 18 and 19 are exhaustive of the situations in which water may be diverted under permit.

12. The Committee now understands what "satisfactory in all respects" means but considers that the substance of your explanation should be included in the Regulations.

13. The Committee is not happy with such "extended" authority where fees are concerned and wishes to see an express authority for such fees included in or in respect of Section 7(1)(h) of the Act.

14. The Committee is of the view that if Superintendents are to have such a power as this, the National Parks Act should be amended to confer it. Section 21 is wholly discretionary and the applicable rules will be made not by the Governor-in-Council as Section 7 of the Act contemplates, but by Superintendents. The Committee considers that the Act should deal explicitly with the position and powers of Superintendents. Around them and their powers all the National Parks regulations are built, yet a reading of the National Parks Act would give no idea of their importance and central role in the management of the parks and the control of visitors to them. Accordingly, the Committee is of the view that any amendments to the Act should deal with the position and powers of Superintendents.

[Translation]

5. Lorsque des lignes directrices seront élaborées—le Comité estime qu'il faudrait accélérer ce processus—elles devraient être insérées dans le Règlement.

7. L'obscurité de ma lettre du 8 janvier a suscité un malentendu. Le Comité ne cherche pas à prévoir un règlement pour les questions touchant les secouristes chargés de retrouver les personnes perdues ou en retard dans les parcs. Le Comité s'inquiète toutefois de l'absence apparente d'une autorité réglementaire restreignant les activités des visiteurs. Si ces activités sont légalement restreintes il y aura moins d'occasion où il faudra organiser des recherches au cours desquelles la sécurité des secouristes est compromise. Le Comité ne peut vraiment s'occuper que des lignes directrices soient adoptées afin de restreindre les activités dans certaines parties des parcs ou l'accès à ces derniers. Mais il s'intéresse à ce qu'une autorité soit établie à l'égard de ces restrictions et que ces dernières soient rédigées de façon aussi précise et non discrétionnaire que possible.

8. Le Comité accepte votre proposition.

9. Le Comité s'inquiète encore du caractère très discrétionnaire de l'article 11, surtout en ce qui concerne l'enlèvement des matières naturelles à des fins de construction. Les lignes directrices auxquelles vous faites allusion devraient figurer dans le règlement de sorte que les règles qui s'appliqueront vraiment soient portées à la connaissance des personnes intéressées et soient généralement appliquées.

10. Le Comité convient de l'inutilité d'une modification spéciale.

11. D'après le Comité, votre réponse signifie que les articles 18 et 19 énumèrent effectivement de façon exhaustive les situations pour lesquelles on délivre un permis permettant de puiser de l'eau.

12. Le Comité comprend maintenant ce que veut dire l'expression «satisfaisante» mais estime que votre explication devrait figurer dans le Règlement.

13. Le Comité s'oppose à l'expansion de l'autorité réglementaire lorsque des droits sont en cause et désire que cette dernière soit expressément incluse dans la Loi ou à l'alinéa 7(1)h).

14. Le Comité est d'avis que si les surintendants doivent se voir conférer un pouvoir aussi considérable, il faudrait alors modifier en conséquence la Loi sur les parcs nationaux. L'article 21 confère un pouvoir tout à fait discrétionnaire et les règles applicables ne seront pas établies par le gouverneur en conseil comme le prévoit l'article 7 de la Loi, mais les surintendants. Le Comité estime que la Loi devrait traiter explicitement du poste et des pouvoirs des surintendants. C'est autour d'eux et de leurs pouvoirs que tous les règlements des parcs nationaux sont rédigés bien qu'une lecture de la Loi sur les parcs nationaux ne donnerait aucune idée de leur importance et du rôle central qu'ils jouent dans la direction des parcs et dans le contrôle des visiteurs qui s'y rendent. Le Comité est donc d'avis que toute modification à la Loi devrait traiter du poste et des pouvoirs des surintendants.

[Texte]

15. Since mooring sites are evidently made available on a first come first served basis, Section 24 should so provide and the unnecessary discretion of the Superintendents removed.

16. The Committee accepts that it may be difficult to formulate objective criteria yet the Superintendent is given considerable power, which points again to the need to put Superintendents' powers on a statutory footing.

17. The Committee considers that there is a difference between the present Section 32 and the alternative formula it suggested. The latter is *intra vires* if noise was excessive. The present Section 32 is in the Committee's view *ultra vires* on account of unauthorized subdelegation of rule making power and any rowdy elements could safely ignore whatever the Superintendent ordered. The mere expressing of an authority in the Regulations, while it may operate successfully as a threat, can not serve to vest a lawful authority if it is beyond Section 7 of the Act. If the present form of Section 32 is desired, then the need to set out the extensive powers of Superintendents in the Act is all the more pressing.

18. The Committee still considers Section 32(4) to be too broad and to be harsh and oppressive. It is not limited in time or geographical extent. If the problem is that of rowdy gangs of revellers maulauding from Park to Park in a compact geographical area, Section 32(4) should at least contain a mileage limitation.

19. While the control of promotional activity by the National Parks Signs Regulations and the National Parks Businesses Regulations is, of course, unobjectionable, it might be better if the names of those Regulations were spelled out. The Committee suspects that by the phrase "be monitored by the Superintendent" you mean "be controlled by the Superintendent", in which case there would seem to be an unauthorized subdelegation of power to Superintendents to make up rules governing and controlling advertisements and handbills. If Superintendents are to have such a power, the Act should confer it.

20. The Committee, noting that Section 7(1)(a) of the Act does not refer to the revenues owing to a Park, trusts that the amendment to the Act to which you refer will be pushed forward.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

[Traduction]

15. Comme les espaces d'arrimage sont évidemment accordés selon le principe du premier arrivé premier servi, l'article 24 devrait le prévoir et il faudrait retirer aux surintendants le pouvoir discrétionnaire qui s'avère inutile dans ce cas.

16. Le Comité reconnaît qu'il peut être difficile de formuler des critères objectifs encore que le surintendant se voit conférer des pouvoirs considérables ce qui fait ressortir une fois de plus la nécessité d'énumérer explicitement dans la Loi les pouvoirs des surintendants.

17. Le Comité estime qu'il existe une différence entre l'article 32 actuel et la version proposée. Cette dernière est *intra vires* et confierait à un tribunal le soin de décider, au besoin, si le bruit était excessif. L'article 32 actuel est *ultra vires* de l'avis du Comité compte tenu de la sous-délégation non autorisée du pouvoir d'édicter des règles et du fait que n'importe quel chahuteur pourrait, en toute sécurité, passer outre aux directives du surintendant. La simple expression d'une autorité dans le règlement, bien qu'elle puisse réussir à constituer une menace, ne peut servir à exercer une autorité si cette dernière va à l'encontre de l'article 7 de la Loi. S'il n'est pas question de modifier l'article 32 actuel, il est alors d'autant plus pressant d'énumérer dans la Loi les nombreux pouvoirs des surintendants.

18. Le Comité estime toujours que le paragraphe 32(4) est trop étendu, trop dur et trop oppressif. Il n'est limité ni dans le temps ni dans l'espace. Si le problème est posé par des groupes de perturbateurs qui se promènent d'un parc à l'autre dans un secteur géographique restreint, le paragraphe 32(4) devrait au moins préciser une limite quant à la distance.

19. Bien que le contrôle de toute activité promotionnelle en application du Règlement sur les enseignes dans les parcs et du Règlement sur la pratique de commerce dans les parcs nationaux soit, naturellement, irréfutable, il vaudrait peut-être mieux que les noms de ces règlements soient écrits en toutes lettres. Le Comité soupçonne que les mots «que le surintendant surveille» signifient pour vous «que le surintendant contrôle», auquel cas il semblerait que les surintendants qui établissent des règles régissant et contrôlant les annonces et les enseignes, agissent en vertu d'une sous-délégation de pouvoirs non autorisée. Si les surintendants doivent disposer de ce pouvoir, la Loi devrait le leur conférer.

20. Le Comité remarquant que l'alinéa 7(1)a) de la Loi ne se rapporte pas à la régie des revenus du parc, espère qu'on donnera suite à la modification à la Loi à laquelle vous faites allusion.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes salutations distinguées.

G. C. Eglington.

[Text]

November 18, 1980

Mr. G. C. Eglington,
Standing Joint Committee of the
Senate and the House of Commons
on Regulations and Other Statutory
Instruments,
c/o The Senate,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4

Re: SOR/78-213 National Parks General Regulations

Dear Mr. Eglington:

Your letter of July 28th has been studied and we find ourselves in agreement with the principles expressed by the Committee. We will endeavour to effect the changes to the National Parks Act as well as to the General Regulations which you have recommended.

We are proposing amendments to the National Parks Act which would authorize the fees referred to in subsections 5(3) and 18(3), the interest charges in section 41 and the safety regulations in sections 6, 7, and 8. An appropriate reference to the Park Superintendent will be studied with Justice officials, but we consider it important that a good deal of flexibility be left to the Superintendent in dealing with the kinds of problems encountered in the implementation of sections 7, 11, 21, 31, and 32.

Within the next few weeks we will initiate action to amend sections 14, 32, and 33 and subsection 18(2). Also, as resources permit, guidelines will be developed regarding section 11 and subsection 7(3). The matter of using construction materials within the park has been subjected to a set of guidelines for several years but the factors affecting the use and the considerations of financial practicability are so diverse the Superintendents have been encouraged to use good judgement and to seek the advice of financial and engineering experts in the Regional office. Also, they are guided and constrained by a directive, a copy of which is attached for your information.

Section 24 outlines the procedure designed to control the mooring of some boats at some wharves where unfair advantage has been taken of an unregulated facility. The discretion given to the Superintendent allows him to determine which wharves will be regulated and to designate those selected. He may also exercise discretion in determining the size of berths. First come, first served is the rule at undesignated wharves but only the judgement of the Superintendent can identify the need for regulations.

Be assured that we are very appreciative of the time and effort of the Standing Joint Committee. Your comments, though critical are always constructive and we hope that

[Translation]

Le 18 novembre 1980

Monsieur G. C. Eglington
Comité mixte permanent du Sénat et de la
Chambre des communes des règlements et
autres textes réglementaires
Le Sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/78-213, Règlement général sur les parcs nationaux

Monsieur,

Nous avons étudié votre lettre du 28 juillet et nous convenons des principes exprimés par le Comité. Nous tenterons d'apporter, à la Loi sur les parcs nationaux ainsi qu'au règlement général, les changements que vous avez recommandé.

Nous proposons des modifications à la Loi sur les parcs nationaux qui autoriseraient les droits dont il est question aux paragraphes 5(3) et 18(3), l'intérêt dont il est fait mention à l'article 41 ainsi que l'élaboration d'un règlement sur la sécurité dont il est question aux articles 6, 7 et 8. Une énumération appropriée des pouvoirs des surintendants de parcs fera l'objet d'une étude avec les autorités judiciaires mais nous estimons qu'il est important que le surintendant puisse disposer d'une très grande liberté lorsqu'il doit résoudre les difficultés que soulèvent l'application des articles 7, 11, 21, 31 et 32.

Au cours des prochaines semaines, nous prendrons des mesures en vue de modifier les articles 14, 32 et 33 ainsi que le paragraphe 18(2). En outre, selon ce que nous permettront nos ressources, des lignes directrices seront élaborées en ce qui concerne l'article 11 et le paragraphe 7(3). La question de l'utilisation de matériaux de construction dans les parcs est assujettie à une série de lignes directrices depuis nombre d'années, mais les facteurs touchant l'utilisation et les considérations touchant la praticabilité financière sont tellement variées que les surintendants ont été encouragés à se servir de leur jugement et à consulter les spécialistes financières et les techniciens du Bureau régional. Ils sont en outre guidés et limités par une directive dont je joins un exemplaire à la présente à titre d'information.

L'article 24 fait état de la procédure à suivre pour contrôler l'amarrage de certains bateaux à certains quais lorsqu'un bateau a été irrégulièrement amarré à une installation non réglementée. La discrétion conférée au surintendant lui permet de déterminer quels quais seront réglementés et de désigner ceux qui ont été choisis. Il peut également recourir à son pouvoir discrétionnaire pour déterminer la dimension des emplacements. C'est la règle du premier arrivé premier servi qui s'applique aux quais non désignés, mais le surintendant reste seul juge de la nécessité d'établir un règlement.

Soyez assurés que nous sommes particulièrement reconnaissants au Comité mixte permanent du temps et des efforts qu'il a consacrés à l'étude de ce règlement. Vos commentaires, bien

[Texte]

eventually the legality of our regulations will be beyond reproach.

Yours sincerely,

Steve Kun,
Director,
National Parks Branch.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I think that makes a lot of sense. I think we might also congratulate Mr. Kun for his promptness and also for the last paragraph of his letter where he says:

Be assured that we are very appreciative of the time and effort of the Standing Joint Committee. Your comments, though critical are always constructive and we hope that eventually the legality of our regulations will be beyond reproach.

I think the committee appreciates that kind of co-operation and those remarks.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I agree with you 100 per cent.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): You might send him a copy of the minutes.

Mr. Eglington: I think also that the explanation which he gives of Section 24 on page 2 of his letter is quite satisfactory. We had not accepted the first explanation, but I think that one is fine.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Could we bring it forward then perhaps three months today?

Mr. Eglington: I think in the circumstances, Mr. Chairman, they should be given longer than that because there will be quite a body of amendments, and in the ordinary nature of things, it is going to take them a lot longer than May of this year.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): What would you give them? Six months today?

Mr. Eglington: Yes, at least.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): It was agreed to by them in November, so that is . . .

Mr. Eglington: Yes, but by the time they work out what to do, and then if it is put into legal form and it goes to the Privy Council Office where it is not going to be a matter of high priority . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): It would have been almost a year then.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): If we write them on that six-month basis, we at least show how efficient we are and that will speed them up a bit.

Re: SI/80-83 Kinepouch and Kinestik Order.

[Traduction]

que critiques, sont toujours constructifs et nous espérons qu'un jour la légalité de nos règlements sera irréprochable.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes salutations distinguées.

Le chef de la Direction des
parcs nationaux
Steve Kun

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): C'est tout à fait sensé, à mon avis. Nous pourrions également féliciter M. Kun de sa célérité et également du dernier paragraphe de sa lettre où il dit:

Soyez assurés que nous sommes particulièrement reconnaissants au comité mixte permanent du temps et des efforts qu'il a consacrés à l'étude de ces règlements. Vos commentaires, bien que critiques, sont toujours constructifs et nous espérons qu'un jour la légalité de nos règlements sera irréprochable.

Nous apprécions beaucoup ce genre de coopération et de remarque.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je suis tout à fait d'accord avec vous.

Le coprésident (M. Beatty): Vous pourriez lui envoyer un exemplaire du compte rendu.

M. Eglington: Je trouve également très satisfaisante l'explication qu'il nous donne de l'article 24 à la page 2 de sa lettre. Nous n'avions pas accepté la première explication mais je crois que celle-ci est bonne.

Le coprésident (M. Beatty): Pourrions-nous y revenir dans environ trois mois?

M. Eglington: Dans les circonstances, monsieur le président, il faudrait leur accorder plus de temps car il y aura beaucoup d'amendements et, normalement, tout fait ne sera pas d'ici le mois de mai.

Le coprésident (M. Beatty): Combien de temps leur accorderiez-vous? Six mois?

M. Eglington: Oui, au moins six mois.

Le coprésident (M. Beatty): Ils avaient donné leur accord en novembre, par conséquent . . .

M. Eglington: Oui, mais d'ici à ce qu'ils décident quoi faire, que ce soit rédigé, adressé au Conseil privé, où ce ne sera pas une question prioritaire, . . .

Le coprésident (M. Beatty): Presque un an se sera écoulé.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Si nous leur écrivons dans six mois, nous leur montrerons au moins à quel point nous sommes efficaces et cela pourra accélérer un peu les choses.

Objet: TR/80-83, Décret sur les explosifs Kinepouch et Kinestik.

[Text]

September 4, 1980

A. Cohen, Esq.,
Deputy Minister,
Department of Energy, Mines
and Resources,
580 Booth Street,
Ottawa, Ontario
K1A 0E4

Re: SI/80-83, Kinepouch and Kinestik Explosives
Order

Dear Mr. Cohen:

The Committee noted this Order yesterday. While it was not disposed to regard it as constituting anything like harshness or oppressiveness, the Committee observed that there did not appear to be any warrant for the words "if he takes reasonable precautions against accidents" in Section 2 of the Order. Under Section 8 of the Act the Governor in Council, subject to stated conditions precedent, may allow assembling and blending of the inexplusive component parts . . . Section 8 does not empower him to allow assembling and blending subject to a condition or conditions subsequent.

The Committee was disposed to think that whether or not reasonable precautions against accidents will be taken is something the Chief Inspector and the Minister should each satisfy himself of before issuing his certificate or making his recommendation. Perhaps the consequence of this line of thought would be that Orders under Section 8 could not be made of general application where doubts existed as to safety precautions. Perhaps, too, Section 8 of the Act should be amended by adding such words as "on such terms and conditions as he may prescribe".

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

Ottawa K1A 0E4
Oct 10, 1980

Mr. G. C. Eglington
Standing Joint Committee of the Senate
and of the House of Commons on Regulations
and other Statutory Instruments
c/o the Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: SI/80-83, Kinepouch and Kinestick Explosives
Order

Dear Mr. Eglington:

This has reference to your letter of September 4, 1980 concerning the captioned Order.

I agree with the Committee's observation that section 8 of the Explosives Act empowers the Governor in Council to allow blending and assembling of inexplusive component parts subject to certain conditions precedent being satisfied, but does not permit him to make such order subject to conditions subsequent.

[Translation]

Le 4 septembre 1980

Monsieur A. Cohen
Sous-ministre
Énergie, Mines et Ressources
580, rue Booth
Ottawa (Ontario)
K1A 0E4

Objet: TR/80-83, Décret sur les explosifs Kinepouch et
Kinestik

Monsieur,

Après l'avoir examiné hier, le Comité estime que le décret susmentionné n'est absolument pas sévère ou oppressif, mais que l'emploi des termes «s'il prend les précautions nécessaires contre les accidents» ne semble pas justifié. Aux termes de l'article 8 de la Loi, le gouverneur en conseil peut autoriser l'assemblage et le mélange des composantes inexplusives sous réserve de conditions établies au préalable mais non de conditions établies par la suite.

Le Comité est d'avis qu'il appartient à l'inspecteur en chef et au Ministre de s'assurer que les précautions nécessaires contre les accidents seront prises avant d'émettre le certificat ou de formuler la recommandation. Il serait donc possible que les décrets pris aux termes de l'article 8 ne puissent avoir une application générale lorsqu'il existe des doutes quant aux précautions contre les accidents. Par ailleurs, l'article 8 de la Loi devrait peut-être être modifié par l'ajonction de termes comme «selon les conditions qu'il peut prescrire».

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

G. C. Eglington

Le 10 octobre 1980

Monsieur G. C. Eglington
Comité mixte permanent des
règlements et autres
textes réglementaires
a/s Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: TR/80-83, Décret sur les explosifs Kinepouch et
Kinestik

Monsieur,

Je réponds à votre lettre du 4 septembre 1980 concernant le décret en titre.

Je reconnais que l'article 8 de la Loi sur les explosifs habilite le gouverneur en conseil à autoriser le mélange et l'assemblage de composantes inexplusives sous réserve de certaines conditions établies au préalable et non par la suite.

[Texte]

Paragraph 4(k) of the said Act does permit the Governor in Council by regulation to specify the conditions under which such blending may be done and I can assure you that any future conditions that may be specified will be made by way of regulation.

An amendment at an appropriate time will be recommended to strike the offensive phrase.

Yours sincerely,

M. A. Cohen

Mme Parent-Bélisle: Une fois de plus, on a décidé de se plier aux recommandations du comité, si je puis m'exprimer ainsi. Le comité s'était opposé à l'emploi des termes «s'il prend les précautions nécessaires contre les accidents». M. Cohen, dans une lettre du 10 octobre 1980, nous assure qu'une modification supprimant le passage indésirable sera recommandée.

Alors, peut-être peut-on envoyer une lettre de rappel?

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Will we be substituting the offensive words, "if he takes reasonable precautions against accidents" and replace them with the words "on such terms and conditions as he may prescribe."?

Mrs. Parent-Bélisle: Not that I know of. I think he just wanted to delete the terms I just referred to about the precautions to be taken.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): But we were not to substitute that for something else?

Mrs. Parent-Bélisle: No.

Mr. Eglington: What they really need to do is amend the act to give them authority to make what is a very sensible order, but I am sure we were then processed right down to the bottom of the list of priorities.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I like the statement Mr. Cohen makes in the second-last paragraph of his letter of October 10, 1980, where he states:

I can assure you that any future conditions that may be specified will be made by way of regulations.

Senator Lafond: I do not disagree with that, but still in his last paragraph, "at an appropriate time". Is the appropriate time six years from now or six months from now? That is rather vague.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I think it is six months. Make a note to write him and ask him.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Then what remains are instruments without comments. Have any members of the committee ... ?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Those ones I have all read and they are all right.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): They are all satisfactory I gather.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): And in French, too.

May I just ask an administrative matter? We can adjourn the meeting; I do not think this needs recording.

[Traduction]

L'alinéa 4(k) de ladite loi permet au gouverneur en conseil de déterminer par règlement les conditions dans lesquelles ce mélange peut être fait, et je puis vous assurer que toute condition pouvant être déterminée à l'avenir le sera par règlement.

Une modification visant à supprimer le passage inutile sera recommandée en temps opportun.

Veillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

M. A. Cohen

Mrs. Parent-Bélisle: Once again, they have decided to submit the recommendations to the committee, if I may say so. The committee had objected to the use of the words: "if he takes reasonable precautions against accidents". In his letter dated October 10, Mr. Cohen assures us that an amendment would be recommended at the appropriate time to strike out the objectionable words.

Do you think that we might send a reminder?

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Allons-nous remplacer le passage inutile: «s'il prend les précautions nécessaires contre les accidents» pour le remplacer par ces mots: «selon les conditions qu'il peut prescrire»?

Mme Parent-Bélisle: Pas à ma connaissance. Il voulait simplement, je crois, retrancher l'expression que je viens de mentionner concernant les précautions à prendre.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Ne devrions-nous pas remplacer cette expression par autre chose?

Mme Parent-Bélisle: Non.

M. Eglington: Il leur faudrait en réalité modifier la loi, afin que le ministre soit autorisé à en faire un règlement conforme, mais je suis certain que ce serait placé à la toute fin de la liste des priorités.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): J'aime bien ce que dit M. Cohen au milieu de sa lettre du 10 octobre 1980:

Je puis vous assurer que toute condition pouvant être déterminée à l'avenir le sera par règlement.

Le sénateur Lafond: Je ne suis pas en désaccord, mais il mentionne dans son dernier paragraphe «en temps opportun». Qu'est-ce que cela signifie? Dans six ans ou dans six mois? C'est plutôt vague.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je crois que c'est six mois. Prenez note qu'il faut lui écrire et lui demander.

Le coprésident (M. Beatty): Il nous reste des textes réglementaires sans commentaires. Les membres du comité ont-ils ...

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je les ai lus; ils sont très bien.

Le coprésident (M. Beatty): Ils sont donc satisfaisants?

Le coprésident (sénateur Godfrey): En français également.

Permettez-moi de soulever une question administrative. Nous pouvons lever la séance, je ne crois pas qu'il soit nécessaire d'enregistrer le reste.



If undelivered, return COVER ONLY to:

Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,

45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*

Imprimerie du gouvernement canadien,

Approvisionnement et Services Canada,

45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 22

Thursday, February 12, 1981

Joint Chairmen:

Senator John M. Godfrey
Perrin Beatty, P.C., M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 22

Le jeudi 12 février 1981

Coprésidents:

Sénateur John M. Godfrey
Perrin Beatty, C.P., député

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Joint Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité mixte permanent des*

Regulations and other Statutory Instruments

Règlements et autres textes réglementaires

RESPECTING:

Review of Statutory Instruments

CONCERNANT:

Examen des textes réglementaires

DEPOSITORY LIBRARY MATERIAL

First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981

STANDING JOINT COMMITTEE ON
REGULATIONS AND OTHER STATUTORY
INSTRUMENTS

Joint Chairmen:

Senator John M. Godfrey
Honourable Perrin Beatty, M.P.

Vice-Chairman:

Mr. W. Kenneth Robinson, M.P.

Representing the Senate:

Senators:

Doody	Hicks
Godfrey	Lafond

Representing the House of Commons:

Messrs.

Bachand	Cousineau
Baker (<i>Nepean-Carleton</i>)	Dubois
Beatty	Hnatyshyn

COMITÉ MIXTE PERMANENT DES
RÈGLEMENTS ET AUTRES TEXTES
RÉGLEMENTAIRES

Coprésidents:

Sénateur John M. Godfrey
Honorable Perrin Beatty, député

Vice-président:

M. W. Kenneth Robinson, député

Représentant le Sénat:

Les sénateurs:

Lewis	Nurgitz—(7)
Neiman	

Représentant la Chambre des communes:

Messieurs

Kempling	Robinson (<i>Etobicoke-</i> <i>Lakeshore</i>)
McCauley	Weatherhead—(11)
Robinson (<i>Burnaby</i>)	

(Quorum 5)

Le cogreffier du Comité

Denis Bouffard

Joint Clerk of the Committee

Pursuant to Standing Order 65(4)(b) of the House of
Commons:

On Wednesday, February 11, 1981:

Mr. Baker (*Nepean-Carleton*) replaced Mr. Thacker

Suivant l'article 65(4)b) du Règlement de la Chambre des
communes:

Le mercredi 11 février 1981:

M. Baker (*Nepean-Carleton*) remplace M. Thacker

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, FEBRUARY 12, 1981

(24)

[Text]

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments met this day at 11:05 o'clock a.m., the Honourable Senator Godfrey presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Godfrey and Lewis.

Representing the House of Commons: Messrs. Baker (Nepean-Carleton) and Robinson (Etobicoke-Lakeshore).

In attendance: Mr. G. C. Eglington and Mrs. Danielle Parent-Bélisle, Counsel to the Committee.

The Committee resumed consideration of its permanent reference section 26, the Statutory Instruments Act, 1970-71-72, c. 38. (See *Minutes of Proceedings, Thursday, June 5, 1980, Issue No. 1.*)

On CRC c. 461—Customs Sufferance Warehouse Regulations:

It was agreed,—That the Joint Chairmen of the Committee correspond with the Minister of National Revenue with respect to certain comments by the Committee.

On Regulations under the Fisheries Act:

It was agreed,—That further consideration of this matter be deferred to a later date.

On SOR/79-151—Small Business Loans Regulations, amendment:

It was agreed,—That the Joint Chairmen of the Committee correspond with the Minister of Industry, Trade and Commerce with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/80-847—Labour Mobility and Assessment Incentives Regulations, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of Employment and Immigration with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/80-856—Montreal Harbour Railway Charges By-law, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of Transport with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/80-871—Third Class Mail Regulations, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Post Office Department with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/80-878—Great Lakes Sewage Pollution Prevention Regulations, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of Transport with respect to certain comments by the Committee.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 12 FÉVRIER 1981

(24)

[Traduction]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 11 h 05 sous la présidence de l'honorable sénateur Godfrey.

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Godfrey et Lewis.

Représentant la Chambre des communes: MM. Baker (Nepean-Carleton) et Robinson (Etobicoke-Lakeshore).

Aussi présents: M. G. C. Eglington et M^{me} Danielle Parent-Bélisle, conseiller du Comité.

Le Comité reprend l'étude de son Ordre de renvoi permanent, article 26, Loi sur les textes réglementaires, 1970-1971-1972, c. 38. (Voir *procès-verbal du jeudi 5 juin 1980, Fascicule n° 1.*)

Quant au CRC c. 461—Règlement sur les entrepôts d'attente de douane:

Il est convenu,—Que les coprésidents du Comité communiquent avec le ministre du Revenu national concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant au Règlement relevant de la Loi sur les pêcheries:

Il est convenu,—Qu'une étude plus approfondie de cette question soit reportée à une date ultérieure.

Quant au DORS/79-151—Règlement sur les prêts aux petites entreprises—Modification:

Il est convenu,—Que les coprésidents du Comité communiquent avec le ministre de l'Industrie et du Commerce concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant au DORS/80-847—Règlement sur l'encouragement à la mobilité et aux études de main-d'œuvre—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires du ministère de l'Emploi et de l'Immigration concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant au DORS/80-856—Règlement sur le tarif des droits ferroviaires du port de Montréal—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires du ministère des Transports concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant au DORS/80-871—Règlement sur les objets de la troisième classe—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires du ministère des Postes concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant au DORS/80-878—Règlement sur la prévention de la pollution des Grands Lacs par les eaux d'égout—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires du ministère des

On SOR/80-900—Statutory Instruments Regulations, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Legal Adviser of the Privy Council Office (Department of Justice) with respect to certain comments by the Committee.

On SI/80-42—Tobacco Remission Order, 1980:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of Finance with respect to certain comments by the Committee.

On SI/80-117—New Brunswick Court of Queen's Bench Summary Conviction Appeal Rules:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of Justice with respect to certain comments by the Committee.

On SI/80-187—Quebec North Shore and Labrador Railway Company Regulations; CRC c. 1375—Algoma Central Railway Traffic Rules and Regulations; CRC c. 1376—Canadian National Railway Passenger Train Travel Rules and Regulations; CRC c. 1377—Canadian Pacific Railway Traffic Rules and Regulations; CRC c. 1378—Dominion Atlantic Railway Traffic Rules and Regulations; CRC c. 1379—Grand River Railway Traffic Rules and Regulations; CRC c. 1380—Lake Erie and Northern Railway Traffic Rules and Regulations; CRC c. 1381—Quebec Central Railway Traffic Rules and Regulations:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Canadian Transportation Commission with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/79-486—Saskatchewan Fishery Regulations:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of Fisheries and Oceans with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SOR/77-627 and SOR/80-762,—Processed Fruit and Vegetable Regulations, amendments; SOR/79-840—Dairy Products Regulations; CRC c. 810—Bluefin Sports Fishery Regulations; and SOR/80-127—National Parks Camping Regulations.

On SOR/79-487, SOR/79-488, SOR/80-837, SOR/80-881, SOR/80-901, SOR/80-925, SOR/80-926, SOR/80-936, SOR/80-941, SOR/80-942, SOR/80-948, SOR/80-949, SOR/81-24—Income Tax Regulations, amendments:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with officials of the Canadian Tax Foundation with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SOR/79-773, SOR/80-786,—Advance Payments for Crops Regulations, amendments;

Transports concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant au DORS/80-900—Règlement sur les textes réglementaires—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le conseiller juridique du Bureau du Conseil privé (ministère de la Justice) concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant au TR/80-42—Décret de remise de 1980 sur le tabac:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires du ministère des Finances concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant au TR/80-117—Règles de la Cour du Banc de la Reine du Nouveau-Brunswick régissant les appels en matière de poursuites sommaires:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires du ministère de la Justice concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant aux TR/80-187—Règlement de la Compagnie de chemin de fer du Littoral nord de Québec et du Labrador; CRC c. 1375—Règlement et Règles sur le trafic de l'Algoma Central Railway; CRC c. 1376—Règlement et Règles sur les voyageurs des chemins de fer nationaux du Canada; CRC c. 1377—Règlement et Règles sur le trafic du chemin de fer canadien du Pacifique; CRC c. 1378—Règlement et Règles sur le trafic de la Dominion Atlantic Railway; CRC c. 1379—Règlement et Règles sur le trafic de la Grand River Railway; CRC c. 1380—Règlement et Règles sur le trafic de la Lake Erie and Northern Railway; CRC c. 1381—Règlement et Règles sur le trafic de la Quebec Central Railway:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires de la Commission canadienne des transports concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant au DORS/79-486—Règlement de pêche de la Saskatchewan;

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires du ministère des Pêches et des Océans concernant certains commentaires faits par le Comité.

Le Comité étudie les DORS/77-627 et DORS/80-762,—Règlement sur les fruits et les légumes transformés—Modifications; le DORS/79-840—Règlement sur les produits laitiers; CRC c. 810—Règlement de pêche sportive du thon rouge; et le DORS/80-127—Règlement sur les campings dans les parcs nationaux.

Quant aux DORS/79-487, DORS/79-488, DORS/80-837, DORS/80-881, DORS/80-901, DORS/80-925, DORS/80-926, DORS/80-936, DORS/80-941, DORS/80-942, DORS/80-948, DORS/80-949, DORS/81-24—Règlements de l'impôt sur le revenu—Modifications

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec les représentants de l'Association canadienne d'études fiscales concernant certains commentaires faits par le Comité.

Le Comité étudie les DORS/79-773, DORS/80-786,—Règlement sur le paiement anticipé des récoltes—Modifica-

SI/79-137, SI/79-175, SI/80-21, SI/80-22, SI/80-57, SI/80-164,—Abandonment of Branch Lines Prohibition Orders; SOR/80-811, SOR/80-958, SOR/80-961,—Unemployment Insurance Regulations, amendments; SI/80-34, SI/80-76, SI/80-100, SI/80-115—Appointing and Terminating Appointments of Certain Members for District Authorities for the Regional Districts of the Department of Veterans Affairs, amendments; SI/80-114, SI/80-129, SI/80-166,—Assigning to the Minister of the Environment the Administration, Management and Control of Certain Public Lands; SI/80-184, SI/80-185, SI/80-195,—Section 98(2) of the Indian Act Proclaimed in Force in Certain Indian Reserves; SOR/81-43, SOR/81-44, SOR/81-45,—Proclaiming Certain Indian Bands Exempt from Portions of the Act.

The Chairmen authorized that certain correspondance and comments by the Counsel to the Committee be printed *in extenso* in the evidence of this day's meeting.

At 12:05 o'clock p.m., the Committee adjourned until Thursday, February 19 at 3:30 o'clock p.m.

tions; TR/79-137, TR/79-175, TR/80-21, TR/80-22, TR/80-57, TR/80-164,—Décrets d'interdiction d'abandon d'embranchements; DORS/80-811, DORS/80-958, DORS/80-961,—Règlement sur l'assurance-chômage—Modifications; TR/80-34, TR/80-76, TR/80-100, TR/80-115—Nominations et cessation de nominations de certains membres d'autorité régionale pour le district régional du ministère des Affaires des anciens combattants—Modifications; TR/80-114, TR/80-129, TR/80-166,—Attribuer au ministre de l'Environnement l'administration, la gestion et la surveillance de certaines terres publiques; TR/80-184, TR/80-185, TR/80-195,—Article 98(2) de la Loi sur les Indiens proclamé en vigueur dans certaines réserves indiennes; DORS/81-43, DORS/81-44, DORS/81-45,—Certaines bandes d'Indiens proclamées soustraites à des parties de la Loi.

Les présidents autorisent qu'une certaine correspondance et les commentaires faits par le conseiller du Comité soient joints *in extenso* aux témoignages de la séance d'aujourd'hui.

A 12 h 05, le Comité suspend ses travaux jusqu'au jeudi 17 février, à 15 h 30.

Le cogreffier du Comité

Denis Bouffard

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE*(Recorded by Electronic Apparatus)*

Thursday, February 12, 1981

• 1106

[Text]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I will call the meeting to order.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Ready. Aye, ready.

Mr. G. C. Eglington (Counsel to the Committee): There is the supplementary agenda—those things that were stood over.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Oh, yes, the supplementary agenda. I guess, since Mr. Baker is here, we will skip the Parole Regulations which Mr. Svend Robinson is interested in and jump to Customs Sufferance Warehouses Regulations.

CRC c. 461—Customs Sufferance Warehouses Regulations

(Before the Committee June 5, 1980)

June 10, 1980

The Minister of National Revenue,
Connaught Building,
Mackenzie Avenue,
Ottawa, Ontario
K1A 0L5

Re: C.R.C., c. 461, Customs Sufferance Warehouses Regulations

Dear Mr. Rompkey:

These Regulations were before the Committee on 5th instant and provoked a sustained discussion which we were instructed to draw to your attention. A marked copy of the Committee's Proceedings for last Thursday will be sent to you as soon as it is available.

The Committee instructed us to put the following questions to you.

1. Why is the discretion to appoint sufferance warehouses vested in the Deputy Minister instead of in the Minister? Strong views were expressed in the Committee that the Minister should hear, and be seen to bear, responsibility for the decision to appoint or to refuse to appoint a sufferance warehouse.

2. Why is there any discretion to refuse to appoint a sufferance warehouse if the conditions set out in section 6 of the Regulations are met?

3. Why are all the conditions for appointment of a sufferance warehouse not set out in the Regulations?

4. Why do the Regulations not provide for the giving of reasons in writing when an application for appointment is refused?

5. Is it an inflexible rule that there be only one sufferance warehouse per port of entry? If there is such a rule, universally applied, why is it not included in the Regulations?

TÉMOIGNAGES*(Enregistrement électronique)*

Le jeudi 12 février 1981

[Translation]

Le coprésident (sénateur Godfrey): A l'ordre s'il vous plaît.

M. Baker (Nepean-Carleton): Je suis prêt.

M. G. C. Eglington (conseiller du Comité): Nous avons un ordre du jour supplémentaire pour les documents qui ont été laissés en suspens.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Ah oui, nous avons un ordre du jour supplémentaire. Puisque M. Baker est présent, nous allons laisser de côté les règlements concernant la libération conditionnelle auxquels s'intéresse M. Svend Robinson et passer au Règlement sur les entrepôts d'attente de douanes.

CRC c. 461—Règlement sur les entrepôts d'attente de douane

(Avant le Comité, le 5 juin 1980)

Le 10 juin 1980

Le ministre du Revenu national
Immeuble Connaught
Avenue Mackenzie
Ottawa (Ontario)
K1A 0L5

Objet: C.R.C., c. 461, Règlement sur les entrepôts d'attente de douane

Monsieur le ministre,

Le 5 courant, le Comité a longuement discuté du Règlement susmentionné et nous a chargé d'attirer votre attention sur les points ci-dessous. Nous vous ferons parvenir dès que possible un exemplaire annoté du procès-verbal de la réunion du Comité tenue jeudi dernier.

Le Comité nous a demandé de vous poser les questions suivantes:

1. Pourquoi a-t-on investi le sous-ministre et non le ministre du pouvoir discrétionnaire d'établir des entrepôts d'attente? Les membres du Comité sont convaincus que la responsabilité à cet égard devrait clairement revenir au ministre.

2. Pourquoi peut-on user du pouvoir discrétionnaire pour refuser une demande d'établissement d'un entrepôt d'attente lorsque les conditions stipulées à l'article 6 du Règlement sont respectées?

3. Pourquoi le Règlement ne stipule-t-il pas toutes les conditions régissant l'établissement d'un entrepôt d'attente?

4. Pourquoi le Règlement n'impose-t-il pas l'obligation de fournir par écrit les raisons justifiant le refus d'une demande d'établissement?

5. La règle prévoyant l'établissement d'un seul entrepôt d'attente par point d'entrée est-elle immuable? Si tel est le cas, pourquoi ne figure-t-elle pas dans le Règlement?

[Texte]

The Committee will be grateful for your answers to these questions so that it may conclude its scrutiny of the Regulations at an early date.

Yours sincerely,

John M. Godfrey,
Joint Chairman,

Perrin Beatty,
Joint Chairman.

August 1st, 1980

Senator John M. Godfrey, Q.C.,
Hon. Perrin Beatty, P.C., M.P.,
Joint Chairmen,
Standing Joint Committee of the Senate
and of the House of Commons on Regulations
and Statutory Instruments,
c/o The Senate,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4

Gentlemen:

Thank you for your letter of June 10, 1980, concerning the Customs Sufferance Warehouses Regulations, C.R.C., c. 461.

Before dealing with the questions posed in your letter, I would like to mention that sufferance warehouses are merely a control point in the transportation between the point of arrival in Canada, of goods, and the consignee where Customs can examine goods to ascertain that the entry accounting documents provided by the importer accurately reflect the tariff classification and value for duty of the goods imported. All imported goods that have not been released at the actual point of arrival in Canada are transported in bond to a sufferance warehouse from which they are released by Customs to the consignee. To that extent, the need for sufferance warehouses, although they are sometimes advantageous to the importer or the carrier, is a Customs need.

One of the conditions in the Regulations which must be met before a sufferance warehouse is appointed, refers to volume of business in the area. Volume means an acceptable increase of importations for the whole Customs port area and not as it is sometimes mistakenly taken, an increase only for the applicant for a sufferance warehouse.

The possibility of a sufferance warehouse being appointed is based on the above mentioned need wherein the Department could invite applications for the establishment of such a facility. It is not intended for the Regulations to invite applications for the possibility of sufferance warehouses being appointed, but to outline the requirements of application and operation.

I will address your questions in the order presented in your letter as follows:

1. Taking into consideration the earlier comments, the sufferance warehouse is a customs works station, one of several which may be maintained by the Department

[Traduction]

Le Comité vous saurait gré de répondre à ces questions afin qu'il puisse poursuivre dès que possible l'étude du Règlement.

Veuillez agréer, monsieur le ministre, l'expression de notre très haute considération.

Les coprésidents
John M. Godfrey

Perrin Beatty

Le 1^{er} août 1980

Sénateur John M. Godfrey, c.r.
Honorable Perrin Beatty, député
Co-présidents
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires
a/s le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Messieurs,

J'accuse réception de votre lettre du 10 juin 1980 concernant le Règlement sur les entrepôts d'attente de douane, C.R.C., c. 461.

Avant de répondre aux questions que vous me posiez dans votre lettre, je voudrais d'abord mentionner qu'en ce qui touche le transport de biens entre le point d'arrivée au Canada et le consignataire, les entrepôts d'attente ne sont que de simples points de contrôle où les douanes peuvent examiner des biens pour s'assurer que les documents comptables d'entrée fournis par l'importateur contiennent des renseignements exacts quant à la classification tarifaire et la valeur des biens importés. Tous les biens importés qui ne sont pas libérés au point d'entrée au Canada sont transportés en douane à un entrepôt d'attente où une fois qu'ils sont libérés par les douanes, le consignataire peut en prendre possession. En conséquence, même si l'importateur ou le transporteur se servent parfois des entrepôts d'attente, ceux-ci répondent aux besoins des douanes.

L'une des conditions qui doivent être satisfaites aux termes du Règlement avant qu'on puisse établir un entrepôt d'attente a trait au volume d'affaires dans la région. On entend par là une augmentation acceptable des importations pour l'ensemble de la région du port de douane et non seulement, comme on le croit parfois, une augmentation du volume d'affaires du demandeur à l'entrepôt d'attente.

L'établissement d'un entrepôt d'attente est donc assujéti aux besoins du ministère qui peut alors procéder à des appels d'offre. L'objectif du Règlement n'est pas de lancer des appels d'offre pour l'établissement d'un entrepôt de douane, mais simplement d'exposer les conditions régissant la soumission de demande d'établissement d'un entrepôt et son exploitation.

Je répondrai à vos questions dans l'ordre où elles figuraient dans votre lettre:

1. Compte tenu de ce que je viens de dire, l'entrepôt d'attente est l'un des poste de travail des douanes que le Ministère peut mettre sur pied dans la région d'un port de

[Text]

within a Customs port area. The Deputy Minister, as chief administrative officer of the Department, is responsible for the management and supervision of departmental resources and facilities. In addition to the concern as to whether there is sufficient activity for a customs facility, he must also take into account the location of such service, the hours of customs service and whether there are sufficient human resources to maintain and staff a new work station.

Considering the many administrative demands respecting in excess of 3,000 warehouses of various types, I believe the Regulations are quite appropriate in recognizing the Deputy Minister's managerial discretion to deal with such administrative matters.

2. Taking into consideration, as mentioned above, that the need referred to in section 6 of the Regulations for a sufferance warehouse is a Customs need therein lies the discretion referred to in question 2 of your letter.

3. Regarding question 3, all conditions for the appointment of sufferance warehouses are contained in the Regulations. Additional information and guidelines explaining these conditions are published in the General Information portion of Departmental Memorandum D20-3.

4. Again, since the need for a sufferance warehouse is a Customs need, provision in Regulations for giving of notice of refusal of an application appear not to be necessary. It is certainly a Departmental practice to respond to all correspondence including unsolicited applications for sufferance warehouses.

5. In reply to question 5, it is not an inflexible rule that there be only one sufferance warehouse per Customs port area. The need for more than one sufferance warehouse in an area to facilitate Customs examination and release of goods arriving by the highway mode of transportation exists only in large centres such as Toronto and Montreal. Additional warehouses are located at such ports because of the sheer volume of importations destined to those areas.

I trust these comments are of assistance to you. This reply has also been made to your Co-chairman, Senator John M. Godfrey.

Yours sincerely,

William H. Rompkey.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Maybe you can remind us what this is all about, Mr. Eglington.

Mr. Eglington: Well, these regulations, Mr. Chairman, were a set of regulations which appeared in 1974 and were consolidated, and they deal with the appointment of sufferance warehouses. The committee had, back in the dim, distant past, questioned one particular provision in them which has been cured and, when looking at the curing regulations, the opportunity was taken to look at the consolidated regulations.

[Translation]

douanes. Le sous-ministre, en tant que premier fonctionnaire du ministère, est responsable de la gestion et de la surveillance des ressources et des installations du ministère. Outre le fait qu'il doit décider si le volume d'affaires dans la région justifie l'établissement d'un centre de douanes, il doit aussi tenir compte de l'emplacement de ce service ainsi que des heures de service et doit déterminer si les ressources humaines sont suffisantes pour exploiter et doter en personnel un nouveau centre.

Compte tenu des nombreuses exigences administratives concernant plus de 3 000 entrepôts divers, il convient parfaitement, à mon avis, que le règlement investisse le sous-ministre du pouvoir discrétionnaire voulu pour régler les questions administratives de ce genre.

2. Compte tenu du fait que la raison justifiant l'établissement d'un entrepôt d'attente conformément à l'article 6 du Règlement est que les douanes en ont besoin, cela explique la nécessité du pouvoir discrétionnaire auquel fait allusion la deuxième question de votre lettre.

3. Concernant la question 3, toutes les conditions régissant l'établissement d'un entrepôt de douanes figurent dans le Règlement. On peut trouver les lignes directrices et des renseignements complémentaires au sujet de ces conditions dans la partie portant sur les renseignements généraux de la note de service ministérielle D20-3.

4. Encore une fois, étant donné que les entrepôts d'attente sont établis afin de répondre aux besoins des douanes, il ne me semble pas nécessaire que le Règlement stipule qu'il faille justifier le rejet d'une demande. Le ministère répond d'ordinaire à toutes les lettres, y compris aux demandes concernant l'établissement d'entrepôts d'attente.

5. En réponse à la question 5, la règle prévoyant l'établissement d'un seul entrepôt d'attente par point d'entrée n'est pas immuable. Toutefois, l'établissement de plus d'un entrepôt d'attente afin de faciliter l'examen et la libération par les douanes des marchandises arrivant par camion ne s'impose que dans les grandes villes comme Toronto et Montréal. Des entrepôts additionnels sont situés dans ces points d'entrée en raison du grand nombre d'importations destinées à ces régions.

J'espère que ces commentaires vous seront utiles. Une copie de cette lettre a aussi été envoyée à votre collègue, l'honorable Perrin Beatty.

Veuillez agréer, monsieur le sénateur, l'expression de mes sentiments distingués.

William H. Rompkey

Le coprésident (sénateur Godfrey): Vous pourriez peut-être nous rappeler de quoi il s'agit, monsieur Eglington.

M. Eglington: Cette série de règlements a été codifiée et a trait à l'établissement des entrepôts d'attente de douane. Le Comité avait, il y a déjà un certain temps, soulevé des questions concernant une disposition de ces règlements qui avait été modifiée. En examinant ces règlements modifiés, nous avons saisi l'occasion de revoir les règlements codifiés.

[Texte]

The enabling powers are in Section 278 and Section 273 of the Customs Act and they are drafted in somewhat unusual fashion in that they allow the Governor in Council to make regulations for the appointment of sufferance warehouses and they do not proceed to set out a specific enumeration of enabling powers. Section 273 also empowers the Governor in Council to make regulations again authorizing the appointment of warehouses and regulating the security which will be taken and the forms and conditions subject to which goods are to be warehoused and the mode of keeping goods in warehouses.

When the regulations were before the committee, I was instructed to put five specific questions to the Minister of National Revenue, and those are set out in the letter of June 10, 1980, which is in your dossier. The minister replied in a letter of August 1, 1980, and dealt at some length with really the crux of the committee's concern which was why there should be a discretion to decide whether to appoint a sufferance warehouse or not to appoint one, where the conditions set out in the regulations had been met.

The other questions were, in a sense, I think small been compared with that particular issue, although Mr. Robinson—that is, Robinson major—has always been very, very concerned about the fact that these regulations and others conferred the discretion on deputy ministers rather than on the Minister of National Revenue.

• 1110

Now, in his answer, the Minister of National Revenue sets out the actual way in which customs sufferance warehouses work and really, his answer hinges on the fact that a customs sufferance warehouse is not a benefit conferred upon the proprietor of the warehouse. It is something which is appointed for the purposes or for the advantages of the customs administration and that, therefore, it is quite proper for the department to retain a discretion to appoint or not to appoint a sufferance warehouse, even where someone who wants to have one meets the requirements of the regulations. In other words, the requirements set out in the regulations are not conditions precedent to being entitled to keep a customs sufferance warehouse. They are, in a sense, conditions precedent to being eligible to apply for a warehouse.

In point number five, Mr. Rompkey deals with the point that was also raised by Mr. Baker, about whether there is an insufferable rule . . .

Mr. Baker (Nepean-Carleton): An insufferable rule?

Mr. Eglington: . . . an inflexible rule to have only one sufferance warehouse per customs port. The answer is no, there is no such inflexible rule, but the customs people decide upon that particular matter as the business warrants, from their point of view.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Thank you. If I may say something about it. I can see, Mr. Chairman, where the department could argue, and has argued, that it is not a benefit to the keeper of the warehouse, but rather of the department in the clearing of goods as part of the service the

[Traduction]

Les pouvoirs habilitants sont prévus aux articles 278 et 273 de la Loi sur les douanes qui sont rédigés de façon un peu spéciale en ce sens qu'ils permettent aux gouvernements en conseil de prescrire des règlements pour l'établissement d'entrepôts d'attente de douane. Ces pouvoirs habilitants ne sont pas énumérés de façon précise. L'article 273 donne également au Gouverneur en conseil le pouvoir de prescrire des règlements qui, de nouveau, l'autorisent à établir des entrepôts et à en réglementer la sécurité; à prévoir aussi dans quelle conditions les biens seront entreposés et conservés.

Lorsque nous avons examiné les règlements en comité, on m'avait demandé de poser cinq questions précises au ministre du Revenu national. Vous les retrouverez dans ma lettre du 10 juin 1980, qui est dans votre dossier. Le ministre a répondu le 1^{er} août 1980 en traitant assez longuement de notre souci premier à savoir pourquoi il fallait créer des pouvoirs discrétionnaires pour décider d'établir ou non un entrepôt d'attente de douane lorsque les conditions mentionnées dans les règlements sont satisfaites.

Les autres questions étaient relativement peu importantes comparativement à cette dernière, même si M. Robinson avait déclaré, il s'agit de notre précédent M. Robinson, qu'il s'était toujours beaucoup soucié du fait que ces règlements, notamment, donnent des pouvoirs discrétionnaires au sous-ministre plutôt qu'au ministre du Revenu national.

Le ministre du Revenu national mentionne dans sa lettre comment fonctionnent les entrepôts d'attente de douane et il semble évident d'après sa réponse que ces entrepôts ne sont pas un avantage accordé aux responsables de l'entrepôt. Il s'agit plutôt de faciliter l'administration des douanes et, par conséquent, il est tout à fait opportun que le ministère conserve le pouvoir discrétionnaire d'établir ou non un entrepôt d'attente, même si un tiers requérant satisfait aux exigences du règlement. Autrement dit, ces exigences ne sont pas des conditions qui régissent l'établissement d'un entrepôt d'attente. Elles sont des conditions qui précèdent l'admissibilité à présenter une demande d'établissement d'un entrepôt.

Au paragraphe 5, M. Rompkey traitait d'une question qui a également été soulevée par M. Baker, à savoir s'il y a une règle immuable . . .

M. Baker (Nepean-Carleton): Une règle intolérable.

M. Eglington: . . . une règle intolérable selon laquelle il n'y a qu'un seul entrepôt d'attente par point d'entrée. La réponse est non, il n'y a pas de règle inflexible, et les responsables des douanes peuvent décider, selon la charge de travail, selon leur opinion.

M. Baker (Nepean-Carleton): Merci. Permettez-moi de vous dire, monsieur le président, que le ministère pourrait prétendre, et il l'a fait, que ce n'est pas un avantage pour le gardien de l'entrepôt mais plutôt pour le ministère qui doit dédouaner les marchandises car cela fait partie des services du

[Text]

department renders to the public. But, unfortunately, applicants and those interested in customs warehouses do not look upon it that way. Even though it may be a convenience to the department, it is, in fact, looked upon as a revenue developer for a warehouse or warehouseman. So, I understand the department's view, but it is not in keeping with the practice.

In my experience as a minister in the department, we had a great number of people who make applications for these things because they can make an honest dollar out of it.

Mr. Eglington: I believe 3,000 a year was the indication.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Yes, there has been a tremendous number of these things. And I must say pressure is being put on, for various reasons, about why particular applications merited consideration. So, I can understand the department's point of view because I was involved in its operation for a time. But I do not fully support—never did fully support—the question of the discretion on that basis. One of the things that always worried me as the minister was that there was no criteria that were what you might call hard criteria as to when they would be granted; nor was there any provision by which the public, the members of the public who applied, could know why certain ones were turned down and certain ones would be granted. It could lead to some misunderstanding in the department. It could also lead perhaps to some misunderstanding in the trade—I put that “perhaps” there—in the trade itself, and it could also bring some suspicion.

There were comments made to me, in passing, on what you might call the banquet circle—comments that one gets that perhaps all was not well. I think it is important to the reputation of the department that there be as little discretion, in at least the criteria, as possible so that a person who is either successful or unsuccessful or an observer of the practice of the department, or the industry itself, could see that if one were granted, it was granted because criteria was met. If one were not granted, it was not granted for a very good reason.

Indeed these things are so attractive to people and there are such lineups for licences and such pressure for licences that they are just not regarded by the public as conveniences for the department. We may as well face up to that. They may be conveniences for the department, but they are not regarded by the public as that. Indeed, I have sometimes wondered whether they are conveniences for even the department, because a department quite often would say, If we put man-years out on this warehouse here, it involves our man-years; it spreads our man-years thin in a period of time when departments are facing some pressures to limit. So, I think, for a number of reasons, the committee should carefully consider whether or not we allow the present status to go.

• 1115

Now, Mr. Robinson, then, has raised the question of the use of the deputy minister's discretion as opposed to the minister's discretion, I think, and his point is that the minister should have the ultimate discretion on these things. I think the practice has been that the deputy minister comes to minister in any event, and says what he is going to recommend. So the minister is involved in the process in any event.

[Translation]

ministère. Malheureusement, les requérants et ceux qui s'intéressent aux entrepôts de douane ne le voient pas de cette façon. Même si c'est pratique pour le ministère, le responsable de l'entrepôt le voit comme une façon des recettes. Je comprends le point de vue du ministère, mais cela ne correspond pas à la pratique.

Lorsque j'étais ministre dans ce ministère, nous avons reçu un grand nombre de requêtes à ce sujet, car les gens pensaient pouvoir gagner honnêtement leur vie dans ce domaine.

M. Eglington: Je crois qu'il y a 3,000 demandes par an.

M. Baker (Nepean-Carleton): Oui, il y en a un nombre incroyable. Je dois dire qu'on invoque diverses raisons pour lesquelles une requête mérite d'être retenue. Je peux très bien comprendre le point de vue du ministère, car pendant un certain temps, j'ai également participé à cette activité. Je ne suis quand même pas tout à fait d'accord, je ne l'ai jamais vraiment été, quand à la question du pouvoir discrétionnaire. Une des choses qui m'avait toujours inquiété en tant que ministre, c'était qu'il n'y avait pas de critères bien définis sur lesquels nous baser pour accepter une requête. Il n'y avait pas non plus de dispositions permettant aux membres du public qui présentaient une demande de savoir pourquoi certaines demandes avaient été rejetées et d'autres acceptées. Cela pourrait créer des malentendus au ministère, voire prêter à malentendus dans la profession et même donner lieu à des soupçons.

J'ai entendu certaines remarques, en passant, lors d'un banquet par exemple, portant que tout n'allait pas très bien. Il est important pour la réputation du ministère qu'il y ait le moins de pouvoirs discrétionnaires possible, du moins au niveau des critères, de sorte que les requérants, heureux ou non, les observateurs des pratiques ministérielles, et l'industrie elle-même, puissent voir qu'une demande est acceptée lorsque les critères sont respectés. Si une demande n'est pas acceptée, il doit être évident que c'est pour une excellente raison.

Ce secteur est très séduisant, les gens font la queue pour obtenir des permis, exercent des pressions, et on ne pense même plus que ces centrepôts sont avant tout pratiques pour le ministère. Nous devons nous en rendre compte. C'est peut-être le cas mais le public ne le voit pas ainsi. Je me suis parfois demandé s'il s'agissait même d'une commodité pour le ministère, car très souvent un ministère prévoit des années-personnes pour l'entrepôt et peut se trouver pris de court lorsqu'il fait face à des restrictions comme c'est le cas à présent. Pour un certain nombre de raisons, le Comité devrait examiner soigneusement la question pour décider s'il devrait autoriser ce statu quo.

M. Robinson a soulevé la question du pouvoir discrétionnaire dont est investi le sous-ministre plutôt que le ministre. A mon avis, le ministre devrait avoir le pouvoir discrétionnaire ultime pour ce genre de choses. Je crois qu'en pratique le sous-ministre devient, toutes choses étant égales, le ministre et lui mentionne ce qu'il recommande. Par conséquent, le ministre est partie lui aussi.

[Texte]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): It depends upon whether the minister wanted to be or not.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): That is right.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): He can say he wants to be involved or he does not want to be.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): It is a very interesting thing. If the committee felt it was best to leave it at the deputy minister's level, I do not have any great, strong feelings about that because I had experienced it and I think it was operated reasonably fairly, from what I could see. But ministers did get involved and they got also involved in the trouble, in the criticism, and all the rest of it. So, there is a case to be made for the responsibility to rest with the minister. I think those are three areas, I guess, that we should perhaps take a look at.

Mr. Eglington: There is another matter, too, that I think relates to something Mr. Baker has just said about people not really knowing why they did not get one or why somebody else got one. I thought the weakest part of this letter from Mr. Rompkey was point number four. He had been asked specifically why the regulations did not provide for the giving of reasons in writing on applications the department has refused. Perhaps that question should have asked why reasons were also not given where one was approved. That might be a healthy discipline as well. The answer that was given was that it is departmental practice to respond to all correspondence, including unsolicited applications for sufferance warehouses. You know, a response to an application, whether unsolicited or otherwise, is not necessarily the giving of reasons.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Yes, right.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Mr. Chairman, I understand that Mr. Svend Robinson will not be here. He spoke to me just before I came over. We were at the Justice Committee and he said he will not be here at this meeting this morning. So, if we were going to go over these parole regulations, and so on . . .

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Do you want to wait?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I think that, as this is the last day of the Constitution committee, we cannot very well close them up today. We can come back to these.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Well, my suggestion would be that we hold them over for the next week then.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Right. Mr. Baker, what you say makes eminent sense, but I am just worried about how far this committee can go on this. Are we getting into the merits of the thing or if it comes under our criteria? I would like a comment from counsel on that.

Mr. Eglington: I think, Mr. Chairman, the committee can go a considerable distance under "unusual and unexpected use of power". Of course, just as powers ought not to be abused by the department, the committee ought not to abuse that particular warrant for investigation.

As far as the giving of reasons is concerned—and I have always regarded the necessity to give reasons as a very healthy

[Traduction]

Le coprésident (sénateur Godfrey): Cela dépend si le ministre veut l'être ou non.

M. Baker (Nepean-Carleton): C'est juste.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Il peut vouloir ou non être partie.

M. Baker (Nepean-Carleton): La question est intéressante. Si les membres du Comité sont d'avis qu'il faille laisser cette décision au niveau du sous-ministre, je n'ai vraiment pas d'objection car je sais d'expérience que les choses se passaient raisonnablement bien pour autant que j'ai pu en juger moi-même. Cependant, des ministres ont été partie et ont eu leur part de difficultés, ont eu leur part de critiques. On pourrait aussi invoquer le fait que la responsabilité appartient au ministre. Ce sont là peut-être des questions qu'il faudrait examiner.

M. Eglington: Il y a aussi l'autre élément qu'a mentionné M. Baker, au sujet des requérants qui ne savent pas vraiment pourquoi ils n'ont pas été acceptés alors que d'autres l'ont été. La partie la plus faible de la lettre de M. Rompkey est à mon avis le paragraphe 4. On lui demandait expressément pourquoi le règlement n'imposait-il pas l'obligation de fournir par écrit les raisons justifiant le refus d'une demande d'établissement. Il aurait peut-être fallu aussi demander pourquoi les demandes approuvées n'étaient pas étayées. Ce pourrait être une façon très saine de procéder. On nous écrit que le ministère répond d'ordinaire à toutes les lettres, y compris les demandes concernant l'établissement d'entrepôts d'attente. Le fait de répondre à une lettre, que cette réponse soit ou non sollicitée, ne permet pas nécessairement de connaître les raisons d'un rejet.

M. Baker (Nepean-Carleton): C'est exact.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Monsieur le président, je crois savoir que M. Svend Robinson ne viendra pas. Il m'a parlé avant mon arrivée. Nous étions ensemble au Comité de la justice et il m'a dit qu'il ne pouvait se joindre à nous ce matin. Par conséquent, si nous devons étudier le Règlement concernant la libération conditionnelle, par exemple . . .

M. Baker (Nepean-Carleton): Voulez-vous attendre?

Le coprésident (sénateur Godfrey): Étant donné que c'est le dernier jour de séance du Comité de la constitution, nous ne pouvons vraiment clore ce dossier aujourd'hui; nous pourrions y revenir.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Je proposerais que ce document soit renvoyé à huitaine.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Très bien, monsieur Baker, ce que vous dites a beaucoup de sens, mais je m'inquiète un peu: jusqu'où le Comité peut-il aller à ce sujet. Parlons-nous du mérite ou de nos propres critères? J'aimerais que le conseiller nous en parle.

M. Eglington: Je crois, monsieur le président, que les membres du Comité peuvent faire beaucoup au sujet de cette utilisation inusitée et inattendue des pouvoirs. Il ne doit évidemment pas y avoir d'abus de pouvoir de la part du ministère et, parallèlement le Comité ne devrait pas non plus abuser de son mandat d'enquête.

Pour ce qui est de donner les raisons de l'acceptation ou de la non-acceptation, j'ai toujours cru qu'il était très sain

[Text]

duty to impose on anybody, especially someone with the discretion—the committee, I think, is certainly within its rights to say to the department that the regulations ought to provide for that.

But as far as sort of the basic matter as to whether a customs sufferance warehouse ought to be something which is granted as a right if you meet certain stated conditions, or whether it should be something which is in a department's gift, I am inclined to think that what is really involved in that instance, probably to give effect to that policy—and it is a matter of policy—is to amend the enabling powers.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Yes, I can see that. I cannot argue too strongly on that point, I confess, but I do feel strongly about the necessity of giving reasons which may very well obviate or at least eliminate or lessen the difficulty raised in the point with which we cannot deal because of the limitation of our own powers, as outlined by Mr. Eglington.

• 1120

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Mr. Eglington said that maybe if they came under every criteria, you would have to give them a licence. But I would certainly think what you say makes sense, that there should be criteria published by the department which clearly state the basis upon which they think they will need one, so there will not be any doubt. Then having done that, give reasons and how it fits in: We have only one within a mile; it can handle everything that we need . . . and so on.

Mr. Eglington: Perhaps what is required then—and I think this certainly lies within the committee's general powers of commenting on these regulations as they are made under the present enabling powers—is to say to the department, "We do not think these particular regulations are sufficient to deal with the problems that have been raised by somebody who is knowledgeable about the trade, and that it would be far better if the department were to run a system by which it, having decided that a warehouse was necessary in a particular area, called for applications."

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Well, there you are really getting into the merits. I think that is really going a little bit beyond.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Are we not talking about disclosure? Is not the issue, Mr. Chairman, the suspicion that is in the public mind, particularly by the unsuccessful applicant, his family and his friends, that he was done in, and he does not know why?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Because if he did not know the minister, somebody else did.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Yes. And he does not know why.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Right.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I think there is a duty in the department to lay out why an application was refused or why one was granted.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes.

[Translation]

d'étayer une décision donnée, et le comité pourrait certainement dire au ministère que les règlements devraient aller dans ce sens.

Quant aux entrepôts d'attente de douane qui pourraient être accordés comme un droit à celui qui satisfait à certaines conditions établies, ou qui doivent être accordés gracieusement par le ministère, je serais porté à croire qu'il faudrait probablement mettre en vigueur cette politique, puisque c'est une question de politique, afin de modifier les pouvoirs habilitants.

M. Baker (Nepean-Carleton): Oui, je comprends très bien. Je ne veux pas soulever d'argument très percutant à ce sujet, je l'avoue, mais je crois certainement qu'il serait nécessaire de donner des raisons afin d'éviter, d'éliminer ou d'amoindrir les difficultés que soulève ce problème, et que nous ne pouvons régler, puisque nos propres pouvoirs sont, selon M. Eglington, limités.

Le coprésident (sénateur Godfrey): D'après M. Eglington, si un requérant respecte tous les critères, il faudrait lui accorder un permis. Mais ce que vous dites a du sens, le ministère devrait publier des critères qui définissent clairement la base sur laquelle un permis est autorisé, de manière à ce qu'il n'y ait plus aucun doute possible. Cela fait, il faudrait donner les raisons pour lesquelles une requête satisfait ou non à ces critères, par exemple, nous en avons déjà un, dans un rayon d'un mille, et il suffit à nos opérations.

M. Eglington: Ce qu'il faudrait—et le comité a certainement les pouvoirs généraux lui permettant de faire des commentaires sur ces règlements puisque ceux-ci sont établis en vertu des pouvoirs habilitants existants—ce serait dire au ministère: «Nous ne croyons pas que ces règlements puissent régler les problèmes soulevés par une personne compétente dans le domaine, il vaudrait beaucoup mieux que le ministère adopte un système lui permettant de décider si un entrepôt est nécessaire dans un secteur particulier et qu'il demande aux intéressés de soumettre leur candidature.»

Le coprésident (sénateur Godfrey): Voilà, vous abordez maintenant la question du mérite. Je crois que nous dépassons un peu le cadre de notre mandat.

M. Baker (Nepean-Carleton): N'est-il pas question de divulgation? Ne s'agit-il pas, monsieur le président, du soupçon qu'entretient le public, et surtout le requérant qui a été rejeté, sa famille et ses amis, qu'on l'a eu, sans qu'il sache pourquoi?

Le coprésident (sénateur Godfrey): Parce que, si lui ne connaissait pas le ministre, quelqu'un d'autre le connaissait.

M. Baker (Nepean-Carleton): Oui. Et il ne sait pas pourquoi.

Le coprésident (sénateur Godfrey): C'est exact.

M. Baker (Nepean-Carleton): Le ministère a le devoir d'expliquer pourquoi une requête a été refusée et une autre accordée.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Exact.

[Texte]

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Then the department stands or falls on that. It seems to me that is what we are really after. The department then has to come clean. I am not suggesting they have not come clean. They have not ever, that I know of, acted in a way that they should not come clean, but they have to come out clean publicly and explain why they did it.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Not only should justice be done, but it should appear to be done as well.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Yes. I went through the files pretty carefully and there were some that perhaps I would not have issued if I had been the minister and others I would have issued if I had been the minister. But, none of the ones I saw were of a kind that would not merit, from the point of view of the reputation of the department, a statement at least as to why it was done. That speaks to a criteria of some kind that is notorious and open; that is the main point of the concern. I lived with the concern and it is a real one. It is certainly one to the public anyway.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I am going to make the suggestion that we actually just send along to the department this discussion we have had, because we are not quite certain whether or not it comes within our powers and jurisdiction, but it certainly makes a lot of good common sense. We have the advantage of a former minister and . . .

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Does the latter part not come within our jurisdiction?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, that is the bit about giving the reasons, but on that point, we . . .

Mr. Eglington: We, in fact, can attach the Proceedings.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, we can prepare that letter to that extent.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I think, Mr. Chairman, we are unanimous in feeling that reasons should be given.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Right. Maybe then, at this point, the joint chairmen should be writing a letter.

Mr. Eglington: Now, there is also the point Mr. Robinson had raised on several occasions, and that is the point about discretion being in the hands of the deputy minister and not the minister.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Would that require a change in statute law?

Mr. Eglington: No, because the enabling powers simply say: Regulations for Authorizing Customs Sufferance Warehouses.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I think it would be unfair to the minister to do anything that would keep him away from the advice, at least, that he will receive from his deputy minister.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Well, there is no question about that, but my feeling has always been that it should be the minister who is responsible, in the first instance,

[Traduction]

M. Baker (Nepean-Carleton): Le ministère aurait donc tort ou raison sur ce point. Il me semble que ce soit vraiment là la solution que nous cherchons. Il faut que le ministère soit irréprochable. Je ne dis pas qu'il ne l'ait pas été par le passé; il n'a jamais agi, à ma connaissance, de façon répréhensible, mais il faut que le ministère puisse expliquer publiquement pourquoi il a agi de telle ou telle façon.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Non seulement justice doit-elle être rendue, mais encore faut-il qu'elle en ait toutes les apparences.

M. Baker (Nepean-Carleton): Oui. J'ai examiné soigneusement les dossiers et il y a certains permis que je n'aurais pas émis si j'avais été ministre alors que j'en aurais émis d'autres. Quand à la réputation du ministère, on aurait pu, pour tous les permis accordés, donner les raisons pour lesquelles le ministère l'avait fait. Cela suppose donc qu'il pourrait y avoir un critère connu, public, et c'est notre principal souci. C'est un souci que j'ai partagé et il est très réel. De toute façon, le public pense certainement de la même façon.

Le coprésident (sénateur Godfrey): J'allais proposer que nous faissions part au ministère de cette discussion, car nous ne sommes pas certains que la question relève ou non de nos pouvoirs et de notre compétence, mais nos délibérations ont certainement du bon sens. Nous avons pu profiter de l'avis d'un ancien ministre et . . .

M. Baker (Nepean-Carleton): Nous pouvons quand même écrire une lettre, cela relève bien de notre compétence, n'est-ce pas?

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui, au sujet par exemple des raisons données, mais à ce sujet-là, nous . . .

M. Eglington: Nous pouvons en fait en faire une narration.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui, nous pouvons certainement rédiger la lettre dans ce sens.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Je crois, monsieur le président, que nous sommes unanimes à demander que des raisons soient données.

Le coprésident (sénateur Godfrey): C'est exact. Les coprésidents pourraient peut-être rédiger une lettre dans ce sens.

M. Eglington: Il y a également la question qu'a soulevée M. Robinson à plusieurs reprises, le fait que le sous-ministre et non le ministre soit investi du pouvoir discrétionnaire.

M. Baker (Nepean-Carleton): Faudrait-il apporter un changement à la Loi?

M. Eglington: Non, car les pouvoirs habilitants ne mentionnent que les règlements pour l'établissement d'entrepôts d'attente de douane.

M. Baker (Nepean-Carleton): Il serait injuste que le ministre fasse quoi que ce soit sans avoir au moins le bénéfice de l'opinion de son sous-ministre.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Il n'en n'est pas question, j'ai toujours cru que c'était le ministre qui devait être responsable au départ et non pas le sous-ministre. De la façon

[Text]

and not the deputy minister. The way this reads, it is the deputy minister who has the responsibility. The minister can just say that it has nothing to do with him.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): My recollection is—and you may correct me—that it has been a tradition in the Department of National Revenue more than others that the minister does, especially in the income tax things, leave it up to the deputy minister for the very reason, insofar as the administration practices, to try to avoid suggestions of . . .

• 1125

Mr. Baker (Nepean-Carleton): On the other hand, there were occasions when I would have correspondence to sign, either granting or denying an application to the minister with respect to the application of a statute—they are very limited—where I would send them back.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): As a lawyer, I would read them and then I would immediately get it out of my head that I was a lawyer. I would send them back and say, Would you have the department take a look at that? The opinion is not as definite as one would like it to be if one were going to deny somebody a right to do certain things or to have certain advantages. If you come back, having re-examined it, and I say, Look, would you stake your reputation on that?—then I am prepared to stake my reputation on it, too. You know, that is sort of what I am coming to.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I think the obvious example of that was in the question of the political activity by charities. It was put up to the previous minister, Mr. Cullen, who used his political good sense and good judgment and sent it back. Then, when Senator Guay became the minister, they got it up to him and he signed it.

But I really think that if you are dealing with a deputy minister, the minister then has the right either to decide to leave it to the deputy minister or to insist that it be sent up to him. I would think that would be preferable.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Is that the case?

Mr. Eglington: Certainly the deputy minister is an officer under orders.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): But, you know, this is derogating from ministerial responsibility, in my view. The minister should be responsible for the department and for everything to do with the department.

Mr. Eglington: Well, he is still responsible, Mr. Robinson. If the deputy minister starts making wild decisions, the minister is still going to be responsible, and presumably he is responsible for getting rid of an erratic deputy minister.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): My experience was short, but I gather it was the practice on other occasions with other ministers that the deputy minister would report to the minister what he intended to do, not what he had done, but what he intended to do before he did it. And the minister could say, Holy smokes! Something will hit the fan as a result of that, or, Do you think that is the right thing? Have you considered this? And a discussion would develop.

[Translation]

dont le texte se lit, c'est le ministre qui a cette responsabilité. Le ministre ne peut que déclarer qu'il n'a rien à y voir.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Si je me souviens bien, et corrigez-moi si je me trompe, au ministère du Revenu national plus qu'ailleurs, le ministre laisse toujours, surtout pour les questions fiscales, ce travail au sous-ministre pour la simple raison, sur le plan pratique et administratif, qu'il essaie d'éviter des suggestions . . .

M. Baker (Nepean-Carleton): Par ailleurs, à certaines reprises lorsque j'avais de la correspondance à signer, pour accepter ou refuser une demande adressée au ministre aux termes d'une loi . . . il y en a eu très peu . . . je la renvoyais.

Le coprésident (sénateur Godfrey): En effet.

M. Baker (Nepean-Carleton): Je lisais ces demandes à titre d'avocat et j'oubliais immédiatement que j'en étais un. Je renvoyais ces demandes en demandant que le ministère les étudie. Une opinion n'est jamais aussi définie qu'on l'aimerait, lorsqu'il s'agit de nier à quelqu'un le droit de faire certaines choses ou d'avoir certains avantages. Lorsque le dossier avait été réexaminé, je pouvais demander: êtes-vous prêt à y engager votre réputation? Mais à ce moment-là j'étais moi aussi disposé à le faire. Voilà à quoi je veux en venir.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Il y a un exemple évident, ce sont les activités politiques des œuvres de charité. Il avait été écarté par l'ancien ministre M. Cullen qui s'était servi de son sain jugement politique et avait renvoyé les demandes. Le sénateur Guay fut le ministre suivant et il a donné suite à ces mêmes demandes.

Cependant, si vous faites affaire avec un sous-ministre, je vous crois que le ministre a le droit de décider de laisser son sous-ministre s'en occuper, ou au contraire d'insister pour que la demande lui soit transmise. Ce serait à mon sens préférable.

M. Baker (Nepean-Carleton): Est-ce bien ce qui se passe?

M. Eglington: Il est certain que le sous-ministre reçoit ses ordres.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): C'est quand même à mon avis une dérogation à la responsabilité ministérielle. Le ministre doit être responsable du ministère et de tout ce qui s'y fait.

M. Eglington: Il est toujours responsable monsieur Robinson. Si un sous-ministre prend des décisions farfelues, le ministre reste responsable, et ce sera sa responsabilité de se débarrasser de son sous-ministre excentrique.

M. Baker (Nepean-Carleton): J'ai été ministre très peu de temps, mais je pense que, à d'autres occasions, et pour d'autres ministres, le sous-ministre aurait fait rapport de ses intentions au ministre, non pas de ce qu'il avait fait mais de ce qu'il avait l'intention de faire, avant même de l'avoir fait. Le ministre peut alors s'exclamer: «Bon sang! Il a quelque chose qui ne va pas, croyez-vous que ce soit la bonne chose à faire? Y avez-vous songé?» Il pourrait y avoir ensuite discussion entre eux.

[Texte]

I think the practice was that if the minister said, Go ahead, and there was some disagreement with the deputy minister, the deputy minister would probably write to the minister and he would say, All right, I will go ahead, but I want to make it clear that these are the objections that I have. Or, the minister says, I do not want you to go ahead, the deputy minister would defer to the minister. I think that is the practice in the department.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): You are saying then that the minister has the discretion.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): He has it now. Even though the practice has been, for convenience sake, in the department to have the deputy minister carry the can on the routine items, the fact of the matter is that the minister normally knew, especially on matters which were sensitive, what was happening.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I think it is important to have this on the record that the minister then carries out his responsibilities through his deputy minister and, even though it is the deputy who is indicated as having the primary responsibility, the overview or the over-responsibility is with the minister and he has a ministerial discretion.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Yes. I will give you an example. One of my predecessors with respect to this very matter had an application, there was an application before the Department of National Revenue. I do not believe it was a recommendation of the deputy minister that it go forward, but it was the decision of the minister that it go forward, and the minister put it forward. There were some questions in the business community involved in this about moving ahead with that one, but it was not a closed question by any means. There was a divided opinion in the community and the minister exercised a discretion, or, I guess for want of a better term, gave an order and said, Look, I want that to go ahead. And it went ahead.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): And the deputy minister would always comply.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Well, that is the way it worked. This is not one I dealt with, but one of my predecessors dealt with it and, you know, in reflection, he did not do badly with it. We could not argue with it, but notwithstanding this—and I am not trying to be political, you understand—I am saying that I had this one come to my attention because it was brought to my attention as the minister at a time of a change of government.

• 1130

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Then you are really saying that, as the Minister of National Revenue, it would not be the policy, at least of your ministry when you were involved in it, to say, in effect, Well, that is none of my responsibility; it is the deputy minister who looks after this.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I do not think you could avoid that because ultimately you have to face a question in the House of Commons—that is the ultimate test—or a question on the *Order Paper*, and you have to be able to answer

[Traduction]

Mais, habituellement, si le ministre dit: «Allez-y» et si le sous-ministre n'est pas tout à fait d'accord, celui-ci pourrait probablement lui écrire pour lui dire: «Très bien, voici ce que je fais, mais je veux que ce soit très clair, voilà quelles sont mes objections». Dans un autre cas, le ministre pourrait déclarer: «Je ne veux pas que vous poursuiviez», et le sous-ministre en tiendrait compte. C'est habituellement ce qui se fait dans les ministères.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Vous prétendez donc que le ministre a ce pouvoir.

M. Baker (Nepean-Carleton): Il l'a maintenant. Même si, habituellement, parce que c'est plus facile, le sous-ministre s'occupe des questions de routine, il n'en demeure pas moins que le ministre sait en général ce qui se fait, surtout pour les questions délicates.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Il est important que ceci soit consigné au procès-verbal car le ministre assume ses responsabilités par l'entremise de son sous-ministre et, même si celui-ci est considéré comme ayant la responsabilité première, la responsabilité fondamentale incombe en dernier ressort au ministre qui est investi en plus d'un pouvoir discrétionnaire.

M. Baker (Nepean-Carleton): Oui, et je vous donne un exemple. Un de mes prédécesseurs avait reçu une demande du ministère du Revenu national. Je ne crois pas que le sous-ministre ait recommandé qu'on y donnât suite, mais le ministre avait pris la décision. Le monde des affaires s'est demandé s'il fallait donner suite au projet. Le dossier n'était pas clos, mais alors pas du tout. Il y eut divergence d'opinions dans le monde des affaires et le ministre a exercé son pouvoir discrétionnaire, il donna un ordre, je crois que c'est le mot qui convient, il a dit: «Écoutez, allez-y». Et chose fut faite.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Et le sous-ministre plie toujours.

M. Baker (Nepean-Carleton): C'est comme cela que la machine fonctionne. Je n'ai pas eu à m'en occuper, mais un de mes prédécesseurs l'avait fait et, à la réflexion, il ne s'en était pas trop mal tiré. La décision est en moi indiscutable, mais—je n'essaie pas d'être de parti pris, vous le comprendrez, je veux simplement souligner que la chose m'a été mentionnée lorsque j'étais ministre, lors du changement de gouvernement.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Vous prétendez qu'en tant que ministre du Revenu national ce ne serait pas la politique, du moins à votre ministère, de répondre: «En fait, ce n'est pas ma responsabilité, c'est celle du sous-ministre qui s'occupe de la question.»

M. Baker (Nepean-Carleton): Je ne pense pas qu'on puisse éviter le sujet car finalement, il faut bien répondre à la question soulevée à la Chambre, c'est l'épreuve ultime, ou à une question au *Feuilleton*. Vous dites pouvoir répondre à ces

[Text]

those things. So, I do not think the minister, notwithstanding the custom, practice, rule, was ever outside of the . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): There is going to be a lot of small detail. There is no way you could cover everything. The deputy minister and others have to . . .

Mr. Baker (Nepean-Carleton): You know, the deputy minister in a department have historically stayed there for a fair period of time, much longer than the ministers. This is one of the problems in the department.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That used to be in the old days, was it not?

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Well, the deputy ministers are still there and the deputy ministers are quite experienced and the senior people in the department are relatively long in experience and they can judge. I never had any failure, as a minister, with respect to the judgment or the decision as to what was routine and what had a rough edge on it for which perhaps the minister should be there, because the minister is ultimately politically responsible for the department, every operation in the department.

Mr. Eglington: I think the point that was worrying Mr. Robinson—and Mr. Robinson has raised the same point over a number of years—was whether or not the power is being given in this instance to the deputy minister—or on occasion, it is to the regional director general of fisheries, and so on—as a persona designata. That is, a power which he can exercise in his own right, independently of directional control by the minister. I think it is clear, both as to the practice that has been enunciated this morning and as to the law, that in administering these regulations and exercising these discretions, the deputy minister is not acting and cannot act independently of the minister.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Well, that is really the kind of clarification I wanted, because it seemed to me the power was in the hands of the deputy minister and not the minister.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Does that make you feel better?

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Yes. Now we know where to go. I can go to the minister with all these problems.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Well, I think we can pass on now to the next item of business.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Mr. Chairman, you very kindly held this over when I could not be here and I want to tell you it was for very good reason on other occasions and I am very grateful to you.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We are delighted to have you here today.

On the supplementary agenda then; Regulations under the Fisheries Act. Could you explain that?

Mr. Eglington: Well, there is a letter which arrived late last week, or at least I received a copy of the letter late last week, from the Minister of Fisheries and of the Oceans. Now, the

[Translation]

questions. En dépit des coutumes et des règlements, je ne crois pas que le ministre ait jamais été en dehors de . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): Il y a tant de détails, il n'est pas possible de tenir compte de tout. Le sous-ministre et d'autres doivent . . .

M. Baker (Nepean-Carleton): Des sous-ministres, vous le savez, sont toujours restés dans leurs ministères pendant de longues périodes, beaucoup plus longtemps que les ministres. C'est un des problèmes des ministères.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Auparavant . . .

M. Baker (Nepean-Carleton): Les sous-ministres sont toujours là, ils ont beaucoup d'expérience, de même que le cadre qui a cette expérience et qui peut juger. Lorsque j'étais ministre, je n'ai jamais vu d'erreur de décision ou de jugement de routine ce qui justifie peut-être la présence du ministre, car finalement c'est le ministre qui est responsable, sur le plan politique de son ministère et de toutes ses activités.

M. Eglington: Ce qui inquiétait M. Robinson, il l'a mentionné plusieurs fois au fil des ans, c'est de savoir si oui ou non le pouvoir est accordé dans ce cas au sous-ministre ou, à l'occasion, au directeur général régional des Pêches, par exemple, qui est à ce moment la «personne désignée». C'est-à-dire un pouvoir qu'il peut exercer de plein droit, indépendamment du contrôle exercé par le ministre. Il est clair, à mon avis, d'après ce qui a été mentionné ce matin et aussi d'après la loi, qu'en appliquant ces règlements et en exerçant ce pouvoir discrétionnaire, le sous-ministre n'agit pas ne peut pas agir, indépendamment du ministre.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Ce sont les précisions que j'attendais, car il me semblait que le pouvoir était détenu par le sous-ministre et non par le ministre.

M. Baker (Nepean-Carleton): Est-ce que cela vous rassure?

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Oui. Nous savons maintenant où nous en sommes. Je puis m'adresser au ministre pour n'importe quel problème.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je crois que nous pouvons maintenant passer au document suivant.

M. Baker (Nepean-Carleton): Monsieur le président, vous avez bien gentiment accepté d'en retarder l'examen lorsque j'étais absent, je vous souligne que c'était pour une très bonne raison, et je vous en suis reconnaissant.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Nous sommes ravis de vous voir ici aujourd'hui.

Passons à l'ordre du jour supplémentaire, les Règlements relevant de la loi sur les Pêches. Pouvez-vous nous les expliquer?

M. Eglington: Une lettre du ministre des Pêches et des Océans nous est arrivée tard la semaine dernière, du moins j'en ai reçu une copie vers la fin de la semaine. Depuis qu'il a été

[Texte]

committee has, ever since its inception, carried on a protracted war of attrition with the Department of Fisheries in which, I must say, the committee always came off worse and the department came off better.

The principal problems were subdelegation of rule-making authority, dispensations—although those have tended to disappear—and general pushing beyond even the very broad extent the committee was prepared to acknowledge under the powers of Section 34 of the Fisheries Act.

The matters have been raised in both general reports the committee has put into the two Houses and the committee has, in fact, in both reports, called for a drastic overhaul of the Fisheries Act. The act, at present, is simply a vehicle for the conferring of executive powers on the Government of Canada which then proceeds to make a fisheries' policy without any parliamentary input and to make and administer any regulation it pleases.

Letters had been sent to Mr. LeBlanc, when he was Minister of Fisheries before, and then to his successor, Mr. McGrath, setting out the committee's view that drastic reform was necessary.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Was there any difference in the response we received from each minister, the two you mentioned?

• 1135

Mr. Eglington: As I recall, no response was ever received from the short-lived Minister of Fisheries.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Never had a chance.

Mr. Eglington: But now what is, in fact, an invitation from Mr. LeBlanc has arrived.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): The last paragraph of his letter sums it all up really, when he says:

To ensure that the Committee's concerns are given every consideration when the Act is next amended, may we please have a summary of your concerns? In addition, we look forward to receiving detailed reports relative to amendments of the Act referred to in the Honourable Eugene Forsey's letter of April 3, 1979. Your recommendations for amendment of the Act to remedy the concerns expressed would also be most welcome.

So, from that, it would seem to me that our counsel has a bit of digging to do to put it together and maybe we will get some action at long last.

Mr. Eglington: Now they have, of course, already the detailed reports relating to amendments of the act referred to in Dr. Forsey's letter. They receive letters from us virtually every week saying much the same thing. But, I think what would be necessary to take advantage of this opportunity—I trust it is an honest and true opportunity—really is that the committee should send to the department a fairly detailed and exhaustive document. At least then, if and when amendments

[Traduction]

créé, le comité a connu une guerre d'usure avec le ministère des Pêches, et je voudrais dire qu'il s'en est toujours assez mal sorti, contrairement au ministère.

Les problèmes principaux avaient trait à la sous-délégation du pouvoir décisionnel et aux dispenses, même si celles-ci semblent avoir disparu, et au fait que le comité avait été accordé des pouvoirs exécutifs au gouvernement du Canada, lequel procède à l'établissement de la politique sur les pêches sans aucun apport du secteur parlementaire, fait et applique des règlements comme bon lui semble.

La question a été soulevée dans deux rapports généraux que le Comité a déposés devant les deux Chambres. Dans ces deux rapports le Comité demandait que la loi sur les Pêches soit sérieusement remaniée. La loi actuelle n'est qu'un secteur qui accorde des pouvoirs exécutifs au gouvernement du Canada, lequel procède à l'établissement de la politique sur les pêches sans aucun apport du secteur parlementaire, fait et applique des règlements comme bon lui semble.

Nous avons écrit à M. LeBlanc, qui était à l'époque ministre des Pêches puis à son successeur M. McGrath, pour leur faire connaître l'opinion du comité qui jugeait indispensable un renseignement sérieux de la législation.

M. Baker (Nepean-Carleton): Les réponses fournies par chaque ministre étaient-elles différentes?

M. Eglington: Si je me souviens bien, nous n'avons jamais reçu de réponse du ministre des Pêches dont le mandat fut si court.

M. Baker (Nepean-Carleton): On lui en a pas laissé le temps.

M. Eglington: Mais là, nous avons en fait une invitation de M. LeBlanc.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Le dernier paragraphe de sa lettre est en effet très clair, et je cite:

Afin que les préoccupations du Comité soient bien prises en considération dans la préparation des prochains amendements à la loi, pourriez-vous nous en envoyer un résumé? Nous attendons d'autre part avec impatience des rapports détaillés sur les amendements dont parlait l'honorable Eugene Forsey dans sa lettre du 3 avril 1979. Toutes les recommandations que vous pourriez également avoir, pour modifier la loi afin de corriger les éléments qui vous gênent, seraient également les bienvenues.

Il semble donc qu'avec cela notre avocat-conseil a du pain sur la planche et on peut afin espérer quelque résultat.

M. Eglington: Il est évident qu'ils ont déjà reçu les rapports détaillés touchant les amendements dont parlait la lettre de M. Forsey. Ils reçoivent une lettre de notre part presque toutes les semaines. Je crois toutefois qu'il serait nécessaire de profiter de cette occasion, je suppose que c'est une invitation réelle qu'ils nous font, pour leur envoyer un document aussi détaillé et aussi exhaustif que possible. Aussi au moins, lorsque d'autres amendements seront déposés, si le comité estime que son

[Text]

appear, if the committee's views have not been taken seriously into consideration, the matter can be dealt with perhaps in a report to the Houses.

Now, the preparation of this document—and I have given this some thought—will certainly take some time. It will have to be done very carefully to make sure it is done thoroughly and nothing is left out, and will require a review basically of all the objections we have taken to fishery regulations over the last seven years, but I think it is a worthwhile endeavour.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Do you propose bringing that before the committee before you send it out?

Mr. Eglington: Oh, yes. It will have to go from the committee to Mr. LeBlanc, but I think what is necessary, to begin with, is an acknowledgement of this letter saying that the committee is going to send him a detailed response, but it cannot be done overnight.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Agreed.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): That is a good idea.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Now, we will get back to the regular agenda.

SOR/79-151—Small Businesses Loans Regulations, amendment (Before the Committee June 26, 1980 and October 30, 1980.)

The Joint Chairman (Senator Godfrey): In his letter he says he is waiting, there is going to be a study and so on. I do not think there is anything for us to do here except put it ahead six months.

Mr. Eglington: Well, we could ask him whether or not he definitely decided to incorporate the power in the revision of the act which you already referred to.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Well, he says there is a study being carried out and, in fact this study will not be completed until later in 1981. We received his letter on December 16, 1980. Shall we put a little note down for June 16, 1981, just to write him if we have heard nothing and ask what has happened in the meantime? I do not think there is anything more we can do than that, just to let him know we are not . . . Is that agreed?

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): The only thing I would suggest at the moment is that we send a letter to the minister asking him to provide the committee with a copy of the study when it is done.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That is not a bad idea.

Mr. Eglington: We might say that and say in any event, that we will be in touch with him again in June.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I do not think we should let him know. No, I think we should just write him and say, Thank you very much and I would appreciate if you would send us a copy—this committee would be interested in seeing a copy of the study when it is completed. We are interested in freedom of information and we will see what . . .

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I agree. Then, we can carry on from there.

[Translation]

point de vue n'a pas été pris au sérieux, nous pourrions alors peut-être envisager d'en faire rapport aux chambres.

J'ai réfléchi un peu à la préparation d'un tel document il est évident que cela prendra quelque temps. Il faudra le faire très soigneusement pour s'assurer de ne rien oublier et il faudra reprendre essentiellement toutes les objections que nous avons pu exprimer vis-à-vis des règlements touchant les pêches au cours des 7 dernières années. Je pense toutefois que cela en vaut la peine.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Vous proposez-vous de soumettre ce document au comité avant de l'envoyer?

M. Eglington: Certainement. Il faudra que cela soit envoyé à M. LeBlanc par le comité, mais je crois que ce qui est nécessaire pour le moment, c'est d'accuser réception de cette lettre en disant que le comité prépare une réponse détaillée qui demandera quelque temps.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): D'accord.

M. Baker (Nepean-Carleton): C'est une bonne idée.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Nous allons maintenant revenir à notre ordre du jour normal.

DORS/79-151—Règlement sur les prêts aux petites entreprises, modifications (étudié par le Comité le 26 juin 1980 et le 30 octobre 1980)

Le coprésident (sénateur Godfrey): La lettre dit qu'il attend, qu'une étude est en cours, etc. Je ne pense pas que l'on puisse faire quoi que ce soit avant 6 mois.

M. Eglington: Nous pourrions toutefois au moins lui demander s'il a demandé d'insérer ce pouvoir lors de la révision de la loi.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Il dit que l'étude ne sera pas terminée avant le courant de l'année 1981. Nous avons reçu sa lettre le 16 décembre 1980. Peut-être pourrions-nous mettre une petite note pour le 16 juin 1981, date à laquelle nous pourrions lui écrire si nous n'avons rien reçu de sa part? Je crois que tout ce que nous pouvons faire, c'est l'informer que nous n'abandonnons pas . . . est-ce d'accord?

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Tout ce que je suggérerais pour le moment, c'est que nous envoyions une lettre au ministre pour lui demander de communiquer les résultats de l'étude en question au comité.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Ce n'est pas une mauvaise idée.

M. Eglington: Oui, et nous pourrions ajouter que, de toute façon, nous le recontacterons au mois de juin.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je ne pense pas qu'il soit nécessaire de le signaler. Il suffit à mon avis de le remercier et de lui demander de nous envoyer cette étude lorsqu'elle sera terminée. Nous sommes pour la liberté de l'information et nous verrons ce que . . .

M. Baker (Nepean-Carleton): Je suis d'accord. Nous verrons alors.

[Texte]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes.

The next one is under New Instruments.

SOR/80-847—Labour Mobility and Assessment Incentives Regulations, amendment.

Appropriation Act No. 3, 1971

P.C. 1980-3021

Decembre 8, 1980

Perhaps it is only an error of typography but it must be outlined that the French version should read “\$20,000 *et*” to be in accordance with the English text.

The section that is being amended reads “\$10,000 *et*”.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We have some here where these matters are a question of translation of the English into French, which Mrs. Parent-Bélisle has done. I am in no position to comment or do anything to be helpful and say whether to agree or not. I had a short discussion with Mr. Eglington and Mrs. Parent-Bélisle before the meeting started, and it occurred to me we might be able to use the expertise of our francophone members if, when there is one of these items, they send a little note out to them with the agenda, pointing out those matters which involve a question of translation, with the idea that if they have a comment or a suggestion, they could telephone Mrs. Parent-Bélisle even though they could not be at the meeting. Ordinarily, if they are not coming to the meeting they will not be looking through all the items to discover it themselves where they can be helpful. So if that meets with the approval of the committee, then you can draw specifically to their attention and write them, say, the first letter, saying you would appreciate their comment or anything else if they cannot attend the committee meeting, and that perhaps prior to the committee they could contact you.

• 1140

Mrs. Danielle Parent-Bélisle (Counsel to the Committee): I would like to add that these comments were done in the first weeks that I was here and I did not really know whether or not you present everything to the committee or if, sometimes, you write directly to the department. Therefore, I feel that when it is obvious that the translation is wrong, I should be writing directly to the department.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): First.

Mrs. Parent-Bélisle: First, and see their answer on it. When, perhaps, it might be questionable, perhaps I could bring it up with the other French members.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Yes, that is good.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Agreed.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That is good. Then it will only be when there is some kind of an argument involving . . .

Then as far as that first one is concerned, are there any other comments? You are just authorized to go ahead and take it up with the department.

[Traduction]

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui.

Le point suivant est un nouveau règlement.

DORS/80-847—Règlement sur l'encouragement à la mobilité et aux études de main-d'œuvre—Modifications.

Loi n° 3 de 1971 portant affectation de crédit

C.P. 1980-3021

Le 8 décembre 1980

Peut-être s'agit-il seulement d'une erreur typographique, mais il faut signaler que la version française devrait se lire comme suit: «\$20,000 *et*» pour être conforme à la version anglaise.

L'article en cours de modification se lit comme suit: «\$10,000 *et*».

Le coprésident (sénateur Godfrey): Nous avons maintenant quelques règlements où il y a un problème de traduction de l'anglais vers le français. C'est M^{me} Parent-Bélisle qui s'en occupe et je n'y puis rien moi-même, je ne peux vraiment pas vous aider là-dessus. J'ai eu un bref entretien là-dessus avec M. Eglington et M^{me} Parent-Bélisle et j'ai pensé que nous pourrions utiliser nos membres francophones pour de telles questions, leur envoyer une petite note avec l'ordre du jour en signalant les questions de traduction, de sorte que s'ils ont des remarques ou des suggestions à faire, ils puissent téléphoner à M^{me} Parent-Bélisle même s'ils ne peuvent être présents à la réunion. En temps normal, s'ils prévoient ne pas être présents, ils ne regardent probablement pas tous les documents et ne savent pas à quoi ils pourraient nous être utiles. Si le comité est d'accord, vous pourriez donc leur écrire pour attirer plus particulièrement leur attention sur tel ou tel point et leur demander leur avis s'ils n'ont pas l'intention d'assister à la réunion du comité.

Mme Danielle Parent-Bélisle (conseillère auprès du Comité): J'ajouterais que j'ai fait ces remarques au cours de mes premières semaines alors que je ne savais pas encore si l'on devait tout présenter au comité ou si parfois on pouvait se contenter d'écrire directement au ministère. Je crois donc que, lorsqu'il est évident que la traduction est mauvaise, il serait préférable que j'écrive directement au ministère.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Comme première étape.

Mme Parent-Bélisle: Oui, pour voir quelle est leur réaction. Si par contre il y a un doute, je pourrais le soumettre à l'attention des membres francophones du comité.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Oui, très bien.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): D'accord.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Bien. Alors, ce ne sera que lorsqu'il y aura quelque doute . . .

Maintenant, pour ce qui est du premier, avez-vous d'autres observations? On vous autorise simplement à le signaler au ministère.

[Text]

Mrs. Parent-Bélisle: Yes. I think that is what is going to happen with most of these regulations anyway.

SOR/80-856—Montreal Harbour Railway Charges By-law, amendment.

P.C. 1980-3057

December 8, 1980

Section 1(d) "Dimensional load cars" is translated in French as "wagons avec chargement exceptionnel". To correct such a discrepancy it is proposed that the French read "wagons avec charges dimensionnelles" as it reads under the schedule that has been amended.

The adjective "exceptionnel" presently used may be interpreted as being anything out of the ordinary; the previous translation was definitely more accurate.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): The same applies, then, to SOR/80-856.

Some hon. Members: Agreed.

SOR/80-871—Third Class Mail Regulations, amendment.

Post Office Act

December 8, 1980

Section 2—The French makes it mandatory to present "une demande de remise pendant cette année". The English text does not impose such a time limit it states "an application is made by that person for the reduction to the postmaster where the postage was paid".

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Will the same apply to SOR/80-871?

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): What was recommended there?

Mrs. Parent-Bélisle: What happened on this one is that the French text asks for a person to submit his application during the year.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): A limitation is put?

Mrs. Parent-Bélisle: Yes, because then he cannot present his demand, whatever, application afterwards. The English text does not impose such an obligation, so perhaps either the department could answer as to whether that was a requirement they wanted to see in the English text also, which we could add. If not, it should be deleted from the French text, because at the moment the French imposes something that the English does not.

SOR/80-878—Great Lakes Sewage Pollution Prevention Regulations, amendment.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Do you agree that the same procedure be followed with respect to SOR/80-878? or

Some hon. Members: Agreed.

SOR/80-900—Statutory Instruments Regulations, amendment

[Translation]

Mme Parent-Bélisle: Oui, et je crois que c'est ce qui se passera pour la plupart de ces règlements.

DORS/80-856—Règlement sur le tarif des droits ferroviaires du port de Montréal—Modification

P.C. 1980-3057

Le 8 décembre 1980

L'expression «dimensional load cars» de l'alinéa 1d) est traduite en français par «wagons avec chargement exceptionnel». Pour corriger cette inexactitude, on propose l'expression suivante: «wagons avec charges dimensionnelles» telle qu'elle apparaît dans l'annexe modifiée.

L'adjectif «exceptionnel» que l'on emploie présentement peut être interprété comme désignant toute chose hors de l'ordinaire; l'autre traduction est nettement plus exacte.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Il en est de même pour le DORS/80-856.

Des voix: D'accord.

DORS/80-871—Règlement sur les objets de la troisième classe—Modification

Loi sur les postes

Le 8 décembre 1980

Article 2—Selon la version française, il est obligatoire de présenter «une demande de remise pendant cette année». L'anglais n'impose pas ce délai; il dit simplement que l'on doit présenter une demande de remise au maître de poste lorsque le montant d'affranchissement a été payé.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Même chose pour le DORS/80-871?

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Qu'est-ce qu'on recommandait là?

Mme Parent-Bélisle: Là, la version française exige que l'on soumette la demande au cours de l'année.

M. Baker (Nepean-Carleton): C'est ajouter une restriction?

Mme Parent-Bélisle: Oui, car la demande ne peut alors être soumise par après. La version anglaise au contraire n'impose pas cette restriction, si bien que le ministère pourrait nous dire s'il s'agit vraiment d'une exigence qui devrait être ajoutée au texte anglais ou si ce n'est pas du tout nécessaire et, dans ce cas, il faudrait le supprimer dans la version française car, pour le moment, la version française impose quelque chose que n'impose pas la version anglaise.

DORS/80-878—Règlement sur la prévention de la pollution des grands lacs par les eaux d'égout—Modification

Le coprésident (sénateur Godfrey): Vous êtes d'accord pour que l'on fasse la même chose à propos de DORS/80-878? ou

Des voix: D'accord.

DORS/80-900—Règlements sur les textes réglementaires, Modifications

[Texte]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We might get an explanation on this one.

Mr. Eglington: Under the Energy Supplies Emergency Act, the board set up under that act is required to do research and organize itself to prepare mandatory allocation programs. Draft programs have been published in Part 1 of the *Canada Gazette* and also draft regulations under those programs have appeared in Part 1 of the *Canada Gazette*.

I assume that while they are soliciting comments and so on from the trade and from the public, the draft program will be put in place. I am not sure about the regulations because the power to make the regulations is dependent upon an emergency having been proclaimed but we will worry about that problem if and when the regulations do appear in final form. However, there is a power given under the act, which is basically a power of infinite subdelegation; the board is empowered to make orders to give effect to the regulations and to the mandatory programs.

According to the letter from the Director of Legal Services to the Privy Council Office, it is envisaged that most of these orders will be sent out by telex and telegraph. Therefore an amendment has been made to exempt the orders, although they are both statutory instruments and regulations, from the requirement that they be scrutinized in draft and registered, and that they be exempted from publication in the *Canada Gazette*, the argument being that there are far too many of them to deal with them in the ordinary way. They are, in other words, being put on the same basis as directions to the trade by the Canadian Wheat Board, which are voluminous and frequent.

• 1145

The fact that these orders are neither registered nor published does not put them beyond the purview of this committee. They have not been made secret by regulations. They have not been placed beyond Section 26 of the Statutory Instruments Act.

I would imagine these orders are going to be far more important, if they are made, to far more people than directions to the trade issued by the Canadian Wheat Board, and I think it would be wise to write back to the Department of Justice and let them know that whenever circumstances arise, unfortunate circumstances, which produce these orders—from which these orders are made—the committee will still want to look at them.

Some hon. Members: Agreed.

SI/80-42—Tobacco Remission Order, 1980

Financial Administration Act
P.C. 1980-487

December 16, 1980.

An omission is found in the French text of Section 3 and could be corrected as follows:

[Traduction]

Le coprésident (sénateur Godfrey): Peut-être devrions-nous lui donner une explication.

M. Eglington: Dans la Loi d'urgence sur les approvisionnements d'énergie, il est stipulé que l'office doit faire des recherches, s'organiser et préparer des programmes de répartition obligatoires. Certains programmes semblables ont été publiés dans la partie 1 de la *Gazette du Canada* et des projets de règlements découlant de ces programmes ont également paru dans la partie 1 de la *Gazette*.

Je suppose que s'ils sollicitent les commentaires de l'industrie et du public, ils n'en sont pas moins arrivés à mettre ces programmes en place. Je n'en suis pas aussi sûr pour ce qui est des règlements car le pouvoir de réglementation dépend de la proclamation d'une urgence, mais nous nous inquièterons de ce problème si de tels règlements devaient apparaître sous une forme définitive. Toutefois, la loi donne essentiellement un pouvoir de sous-délégation indéfini et l'office est habilité à émettre des décrets de mise en vigueur des règlements et des programmes obligatoires.

D'après la lettre du directeur des services juridiques du bureau du Conseil privé, il semble que la plupart de ces décrets seraient envoyés par telex et par télégramme. Il faut donc apporter une modification pour exempter les décrets, même s'ils sont à la fois des règlements et des textes réglementaires, de cette exigence d'analyse et d'inscription des projets de texte et donc de publication dans la *Gazette du Canada*, le prétexte étant qu'il y en a beaucoup trop pour envisager de procéder comme à l'ordinaire. Autrement dit, cela équivaut à les considérer comme les directives qu'émet la Commission canadienne du blé, directives qui sont à la fois volumineuses et fréquentes.

Ce n'est pas parce que ces décrets ne sont ni inscrits ni publiés que le comité ne peut les examiner. Ils ne sont pas secrets. Ils ne sont pas exclus aux termes de l'article 26 de la Loi sur les règlements.

J'imagine que ce décret serait beaucoup plus important que les directives qu'émet la Commission canadienne du blé et je pense qu'il serait sage de répondre au ministère de la Justice qu'en cas de circonstances malheureuses qui exigeraient de tels décrets, le comité souhaiterait néanmoins les examiner.

Des voix: D'accord.

TR/80-42—Décret de remise de 1980 sur le tabac

Loi sur l'administration financière
C.P. 1980-487

Le 16 décembre 1980

Une omission a été relevée dans la version française de l'article 3, et elle peut être corrigée comme suit:

[Text]

«Remise est accordée des droits de douanes qu'une société visée à l'annexe a payés ou doit payer, en vertu de la Liste A du Tarif des douanes . . . ».

The Joint Chairman (Senator Godfrey): This is another question of translation and we will follow the same procedure.

SI/80-117—New Brunswick Court of Queen's Bench Summary Conviction Appeal Rules

Criminal Code

In the French text omissions or discrepancies with the English text were noted:

To correct these inconsistencies amendments along the following lines could be employed:

1. Section 3(1)(b)

«avec une précision raisonnable, quelle est la déclaration de culpabilité ou l'ordonnance ou la sentence dont est appel, avec mention des dates;

2. Section 10(1)

Sur réception des documents que doit lui transmettre la cour des poursuites sommaires en application du paragraphe 754(1) du Code et d'une transcription . . .

3. Section 16(1)

Un juge peut prolonger ou abrégé tout délai fixé par les présentes règles avant ou après son expiration, *toutefois* le délai prescrit par la règle 11 relativement à l'introduction d'une requête en vertu du paragraphe 755(4) du Code ne peut être prolongé.

NOTE: The French section as it presently reads is defective in its drafting and therefore unclear in its meaning.

4. Appendix Form 1 item 6

Si le défendeur est détenu, lieu de l'incarcération.

5. Form 2

L'intimé a été déclaré coupable de l'infraction suivante: et la cour des poursuites sommaires a prononcé le 19 la sentence suivante:

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Again, this is a translation question and we will follow the same procedure.

Some hon. Members: Agreed.

SI/80-187—Quebec North Shore and Labrador Railway Company Regulations

Railway Act
P.C. 1980-2882

December 9, 1980

CRITERIA 1(a), (b) and 14

1. These Regulations have been published pursuant to Section 230 of the Railway Act R.S.C. 1970, c. R-2.

[Translation]

«Remise est accordée des droits de douanes qu'une société visée à l'annexe a payés ou doit payer, en vertu de la Liste A du Tarif des douanes . . . ».

Le coprésident (sénateur Godfrey): C'est une autre question de traduction et nous procéderons de la même façon.

TR/80-117—Règles de la cour du banc de la reine du Nouveau-Brunswick régissant les appels en matière de poursuites sommaires

Code criminel

Des omissions ou des divergences ont été relevées dans la version française en regard de la version anglaise:

Pour corriger ces erreurs, les modifications suivantes devraient être apportées:

1. Alinéa 3(1)b)

«avec une précision raisonnable, quelle est la déclaration de culpabilité ou l'ordonnance ou la sentence dont est appel, avec mention des dates;

2. Paragraphe 10(1)

Sur réception des documents que doit lui transmettre la cour des poursuites sommaires en application du paragraphe 754(1) du Code et d'une transcription . . .

3. Paragraphe 16(1)

Un juge peut prolonger ou abrégé tout délai fixé par les présentes règles avant ou après son expiration, *toutefois* le délai prescrit par la règle 11 relativement à l'introduction d'une requête en vertu du paragraphe 755(4) du Code ne peut être prolongé.

REMARQUE: Le libellé actuel de la version française est incorrect et le sens n'en est donc pas clair.

4. Annexe—Formule N° 1, article 6

Si le défendeur est détenu, lieu de l'incarcération.

5. Formule N° 2

L'intimé a été déclaré coupable de l'infraction suivante: et la cour des poursuites sommaires a prononcé le 19 la sentence suivante:

Le coprésident (sénateur Godfrey): Là encore, c'est un point de traduction et nous faisons la même chose.

Des voix: D'accord.

TR/80-187—Règlement de la compagnie de chemin de fer du littoral nord de Québec et du Labrador

Loi sur les chemins de fer
C.P. 1980-2882

Le 9 décembre 1980

CRITÈRES 1 a), b) et 14

1. Ce règlement a été publié en vertu de l'article 230 de la Loi sur les chemins de fer, S.R.C. 1970, c. R-2.

[Texte]

“The company may, subject to the provisions and restrictions in this and in the Special Act contained, and subject to any orders or regulations of the Commission made under the authority of this Act, make by-laws, rules or regulations respecting . . .

(e) the smoking of tobacco, expectorating and the commission of any nuisance in or upon trains, stations or other premises occupied by the company;

(f) the travelling upon, or the using or working of the railway;

(g) . . .

(h) the due management of the affairs of the company.”

At present the opening statement to this Regulation reads “pursuant to Section 233 of the Railway Act”. However, Section 233 refers only to the approval by the Governor in Council and not to the enabling section for the regulation under study, Section 230 which should be cited.

2. *Title:* There is a discrepancy between the French and English versions. The English version reads “SPECIAL BY-LAW NO. 27” while the French reads “RÈGLEMENT SUR LE TRAFFIC”.

3. *Section 2—Interpretation*—“Duly authorized employee means an employee or officer of the company” “employé habilité désigne un employé ou un cadre de la compagnie”.

The Railway Act R.C.S. 1970, c. R-2 also refers to “officer and employee of the company”. Section 235(3) reads “fonctionnaires ou employés de la compagnie”. The regulations made pursuant to the Railway Act should be consistent with the Act and translate officer and employee as “un employé ou un fonctionnaire” and not “un employé ou un cadre”.

If the term “cadre” is now preferred to “fonctionnaire” the Act should be amended.

4. *Section 3(2)* in English the text reads shall *show* and *deliver*, while the French version only imposes on the traveller the obligation to show. (Such an omission in the French text could be corrected by adopting the following: “Tout voyageur est tenu d'exhiber ou de remettre son billet ou reçu sur demande du chef de train ou de tout employé habilité”).

5. *Sections 9, 12 and 18:* “unless specifically authorized by a duly authorized employee”. The sections referred to above confer on an employee or officer of the Company the unfettered power to allow exemptions in individual cases. A person may, therefore, be exempted from the effect of Sections 9, 12 and 18 of the regulation while the same provision would remain in force for all others. Such a power to exempt in individual cases must be granted by Parliament. However, Section 230 Railway Act R.C.S. 1970 does not appear to grant such a power.

If objective criteria or guidelines governing the taking of decisions were spelled out in the provisions under study the

[Traduction]

«230. La compagnie peut, sauf les dispositions et restrictions contenues dans la présente loi et dans la loi spéciale, et sous réserve des ordonnances rendues ou des règlements établis par la Commission, en vertu de la présente loi, édicter des statuts, règles ou règlements concernant

e) l'usage du tabac, l'expectoration et le fait de commettre quelque malpropreté dans ou sur les trains, gares, stations ou autres bâtiments occupés par la compagnie;

f) le mode de circulation sur le chemin de fer, ainsi que son usage et son exploitation;

g)

h) la bonne administration des affaires de la compagnie.»

Le paragraphe d'introduction stipule que le Règlement est établi «en vertu de l'article 233 de la Loi sur les chemins de fer». Cependant, l'article 233 porte seulement sur l'approbation du gouverneur en conseil et ne parle pas des pouvoirs habilitants concernant le règlement à l'étude; c'est l'article 230 qui devrait être cité.

2. *Titre:* il y a divergence entre les versions française et anglaise. L'anglais dit: «SPECIAL BY-LAW NO. 27» alors que le français dit «RÈGLEMENT SUR LE TRAFFIC».

3. *Article 2—Interprétation*—«Duly authorized employees means an employee or officer of the company», «employé habilité désigne un employé ou un cadre de la compagnie».

La Loi sur les chemins de fer, S.R.C. 1970, c. R-2, renferme aussi l'expression «officer and employee of the company». Au paragraphe 235(3), cette expression est rendue par «fonctionnaires ou employés de la compagnie». Les règlements établis en vertu de la Loi sur les chemins de fer devraient être conformes à la Loi, et la traduction de «officer and employee» devrait être «un employé ou un fonctionnaire» et non «un employé ou un cadre».

Si l'on doit maintenant préférer le mot «cadre» au mot «fonctionnaire», la loi devrait être modifiée en conséquence.

4. *Paragraphe 3(2)*—la version anglaise dit «show and deliver» alors que la version française n'oblige le voyageur qu'à montrer son billet. (Cette omission dans le texte français pourrait être corrigée comme suit: «tout voyageur est tenu d'exhiber ou de remettre son billet ou reçu sur demande du chef de train ou de tout employé habilité»).

5. *Articles 9, 12 et 18:* «sauf autorisation spéciale accordée par un employé habilité». Les articles susmentionnés confèrent à un employé ou à un fonctionnaire de la compagnie le pouvoir illimité de dispenser des cas particuliers de certaines dispositions. Une personne pourrait conséquemment être dispensée de l'application des articles 9, 12 et 18 du Règlement alors que ces mêmes dispositions s'appliqueraient à tous les autres individus. Un tel pouvoir permettant d'accorder des dispenses dans des cas particuliers devrait être conféré par le Parlement. Cependant, l'article 230 de la Loi sur les chemins de fer, S.R.C. 1970, ne semble pas accorder un tel pouvoir.

Si des critères objectifs ou lignes directrices régissant la prise de décisions étaient énoncés dans les dispositions à

[Text]

exempting power would be fettered and the sub-delegate's authority would only be residual.

6. *Sections 19(2) and 11(2)* The correct translation of the word "liability" is "responsabilité" and not "obligation". "Liability thereby incurred" should then read in French "responsabilité encourue".

7. *Section 14: "corrosive or offensive article"* reads in French as "incommodante". There seems once again to be a discrepancy between the two versions. *Incommodante* means "unpleasant, disagreeable, annoying". The French text might better read... "avec des articles, substances ou matières inflammables, corrosives ou nocives...".

Mrs. Parent-Bélisle: Well, I think there is a mix in this one. There is a question of translation but there are also a few other points that were made. It is nothing very complicated.

Comment 1 just deals with the enabling section and it seems that they only quoted Section 233 of the Railway Act, while it was really made pursuant to Section 230. You know, we have always asked for the proper enabling section to be quoted, so perhaps we could outline this to them at the same time as we will be outlining the discrepancies between the French and the English.

I guess we could move on to comment number 5?

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): What is recommended there?

Mrs. Parent-Bélisle: I think it is recommended that some kind of criteria, even though they would be quite wide, should be put in these different sections, because at the moment the employee has a total discretion to exempt a person from the section, whereas if you had criteria limiting this discretion, perhaps this would be more acceptable as such because the exemption power would be studied also.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Mr. Chairman, you are talking about that as aside from a statutory amendment?

Mrs. Parent-Bélisle: Oh, yes. I am talking about adjusting now the regulation here. It says: "unless authorized by a duly authorized employee." So perhaps it should say—I do not know: "unless authorized by that employee for purposes of..." I do not know, "public safety," or...

Mr. Baker (Nepean-Carleton): You do not think there has to be a statutory amendment?

Mrs. Parent-Bélisle: I do not think so, no.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): No, all right.

Mrs. Parent-Bélisle: But I feel that if they really...

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Right, yes, I agree. I just wanted to make sure I...

Mrs. Parent-Bélisle: If it is a completely wide discretion and they do not want to go otherwise, well then perhaps they will need something in their statute. But if they do agree to kind of restrict...

[Translation]

l'étude, l'autorité permettant d'accorder des dispenses serait restreinte et l'autorité accordée par sous-délégation serait seulement un pouvoir résiduel.

6. *Paragraphes 19(2) et 11(2)*—la traduction correcte du mot «liability» est «responsabilité» et non «obligation». L'expression «liability thereby incurred» devrait donc être rendue en français par «responsabilité encourue».

7. *Article 14:* L'expression «Corrosive or offensive article» est traduite en français par «incommodante». Il semble y avoir encore une fois divergence entre les deux versions. Le mot «incommodante» signifie désagréable, gênant, incommode. Il vaudrait peut-être mieux libeller le texte français comme suit: «... avec des articles, substances ou matières inflammables, corrosives ou nocives...».

Mme Parent-Bélisle: Il y a autre chose dans celle-ci. Il y a évidemment une question de traduction mais nous avons soulevé également quelques autres points. Rien de très compliqué.

Premièrement, l'article habilitant qui semble ne citer que l'article 233 de la Loi sur les chemins de fer alors qu'il s'agit en fait de l'article 230. Vous savez que nous demandons toujours que l'article habilitant voulu soit cité et c'est pourquoi je pense qu'il serait bon de leur signaler cela en même temps que les différences entre les versions française et anglaise.

Peut-on maintenant passer à la cinquième remarque?

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Qu'est-ce qu'on y recommande?

Mme Parent-Bélisle: Je crois qu'on leur recommande que quelques critères, même s'ils sont très vagues, soient insérés dans ces différents articles car, pour le moment, l'employé peut à son entière discrétion exempter une personne de l'application de cet article. Nous pensons qu'avec quelques limites à ce pouvoir, on pourrait examiner de telles exemptions.

M. Baker (Nepean-Carleton): Monsieur le président, il s'agit là de quelque chose qui ne concerne pas la modification du texte réglementaire?

Mme Parent-Bélisle: Oh, si. Je parle de modifier maintenant un tel règlement. Nous avons en effet: «Sauf autorisation spéciale accordée par un employé habilité». Peut-être devrait-on plutôt avoir: «Sauf autorisation spéciale accordée par un employé habilité aux fins de...» je ne sais pas «la sécurité publique... ou...»

M. Baker (Nepean-Carleton): Vous ne pensez pas que l'on doive modifier le règlement?

Mme Parent-Bélisle: Non, je ne crois pas.

M. Baker (Nepean-Carleton): Bon.

Mme Parent-Bélisle: Mais je pense que s'ils veulent vraiment...

M. Baker (Nepean-Carleton): D'accord, je comprends. Je voulais simplement m'assurer que...

Mme Parent-Bélisle: C'est entièrement laissé à la discrétion de l'employé, peut-être faudrait-il alors préciser les choses dans la loi. Mais s'il convenait de quelque peu limiter...

[Texte]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Right. Give some kind of objective test.

Mrs. Parent-Bélisle: ...the discretion, we should be happy with that.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Right. Is it agreed, then?

Some hon. Members: Agreed.

Mr. Eglington: It is a little difficult to see why anyone who is suffering from contagious or infectious disease should be allowed in the car at all.

Mrs. Parent-Bélisle: I know, I know.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): The rest are just translation matters.

Mrs. Parent-Bélisle: I think they are translation matters or they deal with exactly the same problem we have just talked about in comment number 5.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Correct. Is that agreed?

Some hon. Members: Agreed.

CRC c. 1375—Algoma Central Railway Traffic Rules and Regulations.

Railway Act

December 12, 1980.

1. *Section 8*—"liability incurred" should be translated by "responsabilité encourue" and not by "obligations imposées".

2. *Sections 9, 14 and 15*—as per comment 5 of the Québec North Shore and Labrador Railway Company Regulations SI/80-187.

Note: since Sections 9 and 14 do not specifically mention who may grant a dispensation this power belongs to the regulatory authority and it would seem at first glance that only the dispensation granted is illegal (see comment 5 referred to above). However, it is believed that even though "office or agent of the company" are not mentioned in the provision as being the dispensing authority they will unavoidably be the ones granting exemptions, consequently infringing on the principle "delegatus non potest delagare".

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Again, CRC c. 1375 ...

Mrs. Parent-Bélisle: Yes, to CRC c. 1381, because almost the same problem is raised all the time.

• 1150

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, and the same, then, with the following:

CRC c. 1376—Canadian National Railway Passenger Train Travel Rules and Regulations

[Traduction]

Le coprésident (sénateur Godfrey): C'est exact. Envisagez un genre de test objectif ...

Mme Parent-Bélisle: ...le pouvoir discrétionnaire, cela pourrait nous suffire.

Le coprésident (sénateur Godfrey): D'accord?

Des voix: D'accord.

M. Eglington: J'ai un peu de mal à comprendre comment quelqu'un qui souffre d'une maladie infectieuse contagieuse pourrait être autorisé à entrer dans un wagon.

Mme Parent-Bélisle: Je sais, je sais.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Le reste touche uniquement la traduction.

Mme Parent-Bélisle: Oui, ou alors c'est exactement le même genre de problème que ce dont nous avons parlé au numéro 5.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Bien. D'accord?

Des voix: D'accord.

CRC c. 1375—Règlement et règles sur le trafic de l'Algoma Central Railway

Loi sur les chemins de fer

Le 12 décembre 1980.

1. *Article 8*—L'expression «liability incurred» devrait être traduite par «responsabilité encourue» et non pas par «obligations imposées».

2. *Les articles 9, 14 et 15*—Le commentaire n° 5 sur le Règlement de la Compagnie de chemin de fer du Littoral nord du Québec et du Labrador, TR/80-187 s'applique ici.

Remarque: Étant donné que les articles 9 et 14 ne précisent pas qui peut accorder une dispense, ce pouvoir appartient à l'autorité réglementaire, et il semblerait au premier abord que seule la dispense accordée soit illégale (voir le commentaire n° 5 susmentionné). Cependant, on estime que même si «le bureau ou l'agent de la compagnie» ne sont pas mentionnés dans la disposition comme étant l'autorité pouvant accorder une dispense, ce sont eux que l'on vise et, par conséquent, ce sont eux qui portent atteinte au principe selon lequel le délégué ne peut déléguer son autorité.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Là encore, CRC c. 1375 ...

Mme Parent-Bélisle: Oui, et cela va jusqu'à CRC c. 1381 car c'est pratiquement toujours la même problème.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui, mais c'est la même chose pour:

CRC c. 1376—Règlement et règles sur les voyageurs des chemins de fer nationaux du Canada

[Text]

Railway Act

December 11, 1980.

Sections 10, 11 and 16 as per comment 5 of the Québec North Shore and Labrador Railway Company Regulations SI/80-187.

Note: Sections 10 and 16—The English text confers specifically on officers of the company the dispensing power while the French text does not mention who may grant a dispensation of the provision.

C.R.C., CHAPTER 1377, 1378, 1379, 1380 & 1381

CANADIAN PACIFIC RAILWAY TRAFFIC RULES AND REGULATIONS
DOMINION ATLANTIC RAILWAY TRAFFIC RULES AND REGULATIONS
GRAND RIVER RAILWAY TRAFFIC RULES AND REGULATIONS
LAKE ERIE AND NORTHERN RAILWAY TRAFFIC RULES AND REGULATIONS
QUEBEC CENTRAL RAILWAY TRAFFIC RULES AND REGULATIONS

Railway Act

December 12, 1980

These Regulations are all studied together since their provisions are identical.

1. *Section 6*—The French version should read "...ni monter ou descendre d'une voiture en marche ou tenter de monter ou de descendre d'une voiture en marche".

At present the text shows a deficiency which might just be a typographical error.

2. *Sections 9, 12 and 17*—"except by permission of an officer ..." as per comment 5 of the Québec North Shore and Labrador Railway Company Regulations SI/80-187.

3. *Section 14*—A discrepancy definitely exists between the French and the English text.

The English text forbids smoking in a station or car unless such a station or car was provided for smoking while the French text permits smoking in a station or car unless it is expressly forbidden.

According to the English text the non-smoker has priority in a station or a car while the French text gives priority to the smoker.

The above variation could be corrected if the French text was amended to read:

"Nul ne doit fumer dans une gare ou dans une voiture de chemin de fer ou dans un local de gare ou un compartiment de voiture qui n'a pas été spécialement réservé à cette fin ou en un lieu quelconque du chemin de fer où il

[Translation]

Loi sur les chemins de fer

Le 11 décembre 1980.

Les articles 10, 11 et 16—le commentaire n° 5 sur le Règlement de la Compagnie de chemin de fer du Littoral nord de Québec et du Labrador, TR/80-187, s'applique ici.

Remarque: Articles 10 et 16—La version anglaise confère précisément aux agents de la compagnie le pouvoir d'accorder une dispense, alors que le texte français ne précise pas qui a ce pouvoir.

CRC, c. 1377 RÈGLEMENT ET RÈGLES SUR LE TRAFIC DU CHEMIN DE FER CANADIEN DU PACIFIQUE

CRC, c. 1378 RÈGLEMENT ET RÈGLES SUR LE

TRAFIC DE LA DOMINION ATLANTIC RAILWAY

CRC, c. 1379 RÈGLEMENT ET RÈGLES SUR LE

TRAFIC DE LA GRAND RIVER RAILWAY

CRC c. 1380 RÈGLEMENT ET RÈGLES SUR LE

TRAFIC DE LA LAKE ERIE AND NORTHERN

RAILWAY

CRC, c. 1381 RÈGLEMENT ET RÈGLES SUR LE

TRAFIC DE LA QUEBEC CENTRAL RAILWAY

Loi sur les chemins de fer

Le 12 décembre 1980

Ces règlements et règles sont étudiés ensemble, étant donné que leurs dispositions sont identiques.

1. *Article 6*—La version française devrait être libellée comme suit: "...ni monter ou descendre d'une voiture en marche ou tenter de monter ou de descendre d'une voiture en marche".

La version française actuelle est incorrecte, mais l'erreur est peut-être simplement d'ordre typographique.

2. *Articles 9, 12 et 17*—«Sauf permission accordée par une autorité dûment habilitée...» le commentaire N° 5 sur le Règlement de la Compagnie de chemin de fer du Littoral nord de Québec et du Labrador, TR/80-187, s'applique ici.

3. *Article 14*—Il y a indiscutablement divergence entre les versions française et anglaise.

Le texte anglais interdit à quiconque de fumer dans une gare ou dans une voiture à moins que celle-ci ne soit spécialement réservée à cette fin, alors que selon le texte français, il est permis de fumer dans une gare ou dans une voiture à moins qu'il n'y soit expressément interdit de fumer.

[Texte]

est expressément défendu de fumer ou si un agent ou employé de la compagnie demande de ne pas fumer”.

Mrs. Parent-Bélisle: They are the same up to and including CRC c. 1381. They are all dealing with different discrepancies. Sometimes the same problem repeats and other times it is other discrepancies between the French and the English, but no legal point is raised.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): We are suggesting that the necessary changes be made, then.

SOR/78-662—Ontario Fishery Regulations, amendment

SOR/78-719—New Brunswick Fishery Regulations, amendment

SOR/78-796—Pacific Commercial Salmon Fishery Regulations, amendment (Before the Committee 15 November 1979)

Mr. Eglington: These are the ones, Mr. Chairman, that are on the agenda again for next week and I would like them stood over today because the correspondence with the Fisheries Department refers to all of these and it would be very confusing to deal with them separately.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): It is much more than a mere translation problem.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Then that, and the Saskatchewan Fishery Regulations . . .

Mr. Eglington: No, no, Saskatchewan Fishery we can deal with this morning and I think something should be put into a letter to Mr. LeBlanc, perhaps.

SOR/79-486—Saskatchewan Fishery Regulations, (Before the Committee 22 November, 1979)

December 28, 1979

J. R. MacLeod, Esq.,
Director-General,
Fishing Services Directorate,
Fisheries and Marine Service,
Department of Fisheries and Oceans,
OTTAWA.

Re: SOR/79-486, Saskatchewan Fisheries Regulations, amendment

Dear Mr. MacLeod:

The late Committee dealt with these Regulations on 22nd ultimo. It would not be an understatement to express to you the Committee's conclusion that a concerted effort has been made to gut these Regulations and to transfer the effective rule making, vested by the Fisheries Act in the Governor in Council, to the two Saskatchewan Ministers referred to in the Regulations and to civil servants. The result is a skeletal Fisheries Act, seen as a vehicle for the conferring of powers, and, in addition, a skeletal set of Regulations purporting to confer powers on provincial servants of the Queen to act under cover of non-publicised administrative decisions. This is quite at variance with the Committee's position which it has on several occasions expressed by adopting the following para-

[Traduction]

Mme Parent-Bélisle: C'est toujours la même chose jusqu'à CRC c. 1381 compris. Il s'agit toujours de différences entre les versions anglaise et française. Cette fois c'est le même problème et quelquefois ce sont d'autres variations mais il n'y a pas de point d'ordre juridique.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Nous suggérons donc simplement que les modifications nécessaires soient apportées.

DORS/78-662—Règlement de pêche de l'Ontario—modification

DORS/78-719—Règlement de pêche du Nouveau-Brunswick—modification

DORS/78-796—Règlement de pêche commerciale du saumon dans le Pacifique—modification (Présenté au comité le 15 novembre 1979)

M. Eglington: Monsieur le président, ces documents sont encore à l'ordre du jour pour la semaine prochaine et j'aimerais donc qu'on ne les aborde pas aujourd'hui étant donné que la correspondance avec le ministère des Pêches touche à tout cela et qu'il serait très embrouillant d'envisager les choses individuellement.

M. Baker (Nepean-Carleton): C'est beaucoup plus qu'un simple problème de traduction.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Même chose pour le règlement de pêche de la Saskatchewan . . .

M. Eglington: Non, nous pouvons nous occuper de ce dernier ce matin et je pense que l'on pourrait écrire quelque chose à M. LeBlanc à ce sujet.

DORS/79-486—Règlement de pêche de la Saskatchewan—modification (Présenté au comité le 22 novembre 1979)

Le 28 décembre 1979

Monsieur J. R. MacLeod
Directeur général
Direction générale des services de pêche
Service des pêches et de la mer
Ministère des Pêches et Océans
OTTAWA (Ontario)

Objet: DORS/79-486, Règlement de pêche de la Saskatchewan—Modification

Monsieur,

L'ancien Comité a examiné le Règlement en titre le 22 du mois dernier. Ce ne serait pas au-dessous de la réalité que d'affirmer, comme l'a conclu le Comité, que des efforts concertés ont été faits pour vider le Règlement de sa substance et céder le pouvoir de réglementation accordé au Gouverneur en Conseil par la Loi sur les pêches aux deux ministres de la Saskatchewan visé au règlement et à des fonctionnaires. Il en est résulté une Loi sur les pêches squelettique, considérée comme un moyen d'accorder des pouvoirs, ainsi qu'une série squelettique de règlements visant à conférer à des fonctionnaires provinciaux de la Reine le pouvoir d'agir sous le couvert de décisions administratives non annoncées. Ce résultat est contraire à la position exprimée à plusieurs occasions par le

[Text]

graph from the First Special Report of the United Kingdom Joint Committee on Statutory Instruments for the 1977-78 Sessions:

"The Committee fully appreciate that the justification for the granting of delegated legislative powers is to remove subsidiary or procedural details from the Statute Book and to afford to the Executive flexibility and the ability to alter detailed provisions to fit changing circumstances, without the need to enact a new Statute. The corollary of this, however, must be that the delegated legislation itself should be detailed, specific and self-explanatory and should not depend on the exercise of ministerial or departmental discretion unless provision to that effect is expressly contained in the enabling Statute. Circulars explaining or amplifying the contents of either primary or delegated legislation can be very useful to the general public and to the administrators. But the Committee hope that Parliament will condemn subordinate legislation by Departmental Circular when Parliament itself passed a parent Act which requires such legislation to be by statutory instrument."

Turning to particular provisions of the Regulations, I am instructed to say that section 4(c) shows that the Committee has clearly failed, after years of patient observations and only a little acerbic complaint, to make any impact on your Department's practices in drafting subordinate law. Section 4(c) gives the respective Saskatchewan Ministers carte blanche to set terms and conditions as they please. The types of terms and conditions are not even identified. Should recourse be had once again to the word "respecting" in section 34(g) of the Act to justify section 4(c), I am to say in advance that the Committee rejects the supposed potency and effect of that word now, as it has in the past.

Section 10 leaves the real elements to the Saskatchewan ministers to prescribe by notice in the Saskatchewan Gazette. The matters they may prescribe have hitherto appeared in the respective provincial Fisheries Regulations.

The Committee objects to section 12 for the same reasons conveyed in my letter of 21st November 1979 on SOR/78-662, Ontario Fishery Regulations, SOR/78-719, N.B. Fishery Regulations, and SOR/78-796, Pacific Commercial Salmon Fishery Regulations.

Section 14 appeared to the Committee to be an invalid sub-delegation by the Governor in Council to the Saskatchewan Ministers of the power of the Minister of Fisheries and Oceans under section 7 of the Act. Only the Minister has the power conferred by section 7 and only he can authorize someone else to issue licences under section 7. If section 14 of the Regulations is not a purported exercise of section 7 of the Act, then it really amounts to a power in the Saskatchewan ministers to dispense with the licensing system set up by law (i.e. by these Regulations) at their whim. The avenues for favouritism and discretionary rule thus opened up struck the

[Translation]

Comité, qui a adopté le paragraphe suivant tiré du premier rapport spécial du Comité mixte des textes réglementaires du Royaume-Uni présenté lors de la session 1977-1978:

«Le Comité se rend parfaitement compte de la nécessité d'octroyer des pouvoirs législatifs délégués pour supprimer du Recueil des actes législatifs des détails accessoires ou de procédure et pour accorder une certaine souplesse au pouvoir exécutif, en plus de lui offrir la possibilité de modifier des dispositions détaillées afin de les adapter aux circonstances, sans qu'il y ait lieu d'adopter une nouvelle loi. Cependant, la législation déléguée même doit, en contre-partie, être détaillée, précise et explicative, sans dépendre, par ailleurs, du pouvoir discrétionnaire du ministre ou du ministère, à moins de disposition expresse dans la loi habilitante. Des circulaires exposant ou amplifiant la teneur de la législation primaire ou déléguée peuvent se révéler fort utiles au public et aux gestionnaires. Cependant, le Comité espère que le Parlement réprovera la législation subordonnée établie par circulaire ministérielle, lorsque le Parlement lui-même a adopté une loi habilitante exigeant qu'une telle mesure législative soit prise dans le cadre d'un texte réglementaire».

Au sujet de dispositions particulières du Règlement, on m'a demandé de vous dire que le paragraphe 4c) montre que le Comité, après dix ans d'observations patientes et de plaintes un tant soit peu acerbes, n'a pas réussi à influencer les pratiques de votre ministère relatives à l'élaboration de mesures législatives déléguées. Le paragraphe 4c) donne carte blanche aux deux ministres de la Saskatchewan dans l'établissement de conditions. Les types de conditions ne sont même pas définis. S'il devait y avoir encore une fois recours au mot «concernant» du paragraphe 34g) de la Loi pour justifier le paragraphe 4c), je dois vous aviser que le Comité rejette toujours les soi-disant possibilités et répercussions de ce mot.

Les ministres de la Saskatchewan peuvent prescrire le contenu réel de l'article 10 en publiant un avis dans la Gazette de cette province. Les questions qu'ils peuvent prescrire ont jusqu'à ce jour paru dans les règlements de chaque province en matière de pêche.

Le Comité s'oppose à l'article 12 pour les mêmes raisons exposées dans ma lettre du 21 novembre 1979 au sujet du DORS/78-662, Règlement de pêche de l'Ontario, du DORS/78-719, Règlement de pêche du N.-B., et du DORS/78-796, Règlement relatif à la pêche commerciale du saumon du Pacifique.

L'article 14 est apparu au Comité comme une sous-délégation, par le gouverneur en conseil aux ministres de la Saskatchewan, du pouvoir du ministre des Pêches et des Océans visé à l'article 7 de la Loi. Seul le ministre a le pouvoir conféré par l'article 7 et il est le seul à pouvoir autoriser quelqu'un d'autre à délivrer des permis aux termes de cet article. Si l'article 14 du Règlement ne vise pas l'exercice de l'article 7 de la Loi, il accorde alors aux ministres de la Saskatchewan le pouvoir d'accorder des dispenses selon leur (c'est-à-dire par ce règlement). Les possibilités de favoritisme et de discrétion ainsi créées ont frappé le Comité, qui estime qu'il s'agit là d'un

[Texte]

Committee as most undesirable feature of the new Saskatchewan fishery regime.

The regulation of huts under section 19 struck the Committee as doubtful, as communicated in my letter of 21st November 1979 on SOR/79-352, new Brunswick Fisheries Regulations, amendment.

Section 23(a) provides for what is in effect a sub-licence for bow fishing to be issued by a fishery officer. The Committee wonders whether this is valid. But even if it is it is discretionary and the Committee wishes to know what instructions have been issued to officers to guide the exercise of their discretion, and in what form those instructions have been issued.

Section 31 provides for variations of the length of nets and the dates on which they are used. These matters are not mentioned in section 34(m) of the Act which allows for variations by officers. The Committee wishes to know the authority for section 31. If it is thought to be section 34(e) of the Act, I am to point out that the Committee can not accept the old argument stemming from "respecting". The rules governing the use of nets under section 31 will be made not by the Governor in Council as section 34(e) of the Act requires, but by the fisheries officer.

Finally, I am instructed to observe that as, in addition to section 34, sections 8 and 61 of the Act have been used to ground these Regulations, those sections should be recited along with section 34 in the covering enacting clause of the Regulations.

Yours sincerely,

Mr. G. C. Eglington

Dec. 15, 1980

Mr. G. C. Eglington
Counsel
Standing Joint Committee on Regulations
and Other Statutory Instruments
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: SOR/79-486 Saskatchewan Fisheries Regulations

Dear Mr. Eglington:

This is in answer to your correspondence of December 28, 1979 respecting sub-delegation of rule making power to Saskatchewan Provincial Authorities. I must apologize for the delay in answering this correspondence.

Your objection to this sub-delegation of authority has been taken into consideration. However, in respect to these provisions, I must take the stand that they have been examined and approved by the Department of Justice in accordance with the Statutory Instruments Act, specifically Section 26 of that

[Traduction]

élément indésirable du nouveau régime des pêches de la Saskatchewan.

La réglementation établie à l'égard des abris pour la pêche aux termes de l'article 19 apparaît douteuse au Comité, comme je l'ai signalé dans ma lettre du 21 novembre 1979 au sujet du DORS/79-352, Règlement de pêche du Nouveau-Brunswick, Modification.

Le paragraphe 23a) prévoit en fait l'octroi, par un fonctionnaire, d'un permis secondaire de pêche à l'arc. Le Comité s'interroge sur la validité de ce procédé. Et même si c'est discrétionnaire, le Comité voudrait savoir quelles directives les fonctionnaires ont reçues pour exercer ce pouvoir discrétionnaire, et sous quelle forme ces directives leur ont été données?

L'article 31 vise les variations dans la longueur des filets ainsi que leur période d'utilisation. Ces questions ne sont pas mentionnées dans le paragraphe 34m) de la Loi qui permet aux fonctionnaires de déterminer ces variations. Le Comité souhaiterait connaître le pouvoir habilitant de l'article 31. Si l'on pense qu'il s'agit du paragraphe 34e) de la Loi, je tiens à signaler que le Comité ne peut accepter le vieil argument fondé sur le mot «concernant». Les règles régissant l'usage des filets aux termes de l'article 31 seront déterminées non pas par le gouverneur en conseil, comme l'exige le paragraphe 34e) de la Loi, mais par un fonctionnaire des pêches.

Enfin, comme les articles 8 et 61 de la Loi ont, outre l'article 34, servi de base au présent règlement, ils devraient être énoncés avec l'article 34 dans la disposition habilitante du Règlement.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

G. C. Eglington.

Le 15 décembre 1980

Monsieur G. C. Eglington
Conseiller
Comité mixte permanent des règlements et
autres textes réglementaires
Le Sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Object: DORS/79-486, Règlement de pêche de la Saskatchewan

Monsieur,

Je réponds à votre lettre du 28 décembre 1979 concernant la sous-délégation du pouvoir de réglementation aux autorités provinciales de la Saskatchewan. Vous voudrez bien m'excuser d'avoir tardé à vous répondre.

Votre objection à cette sous-délégation de pouvoir a été prise en considération. Toutefois, en ce qui concerne ces dispositions, comme elles ont été examinées et approuvées par le ministère de la Justice conformément à la Loi sur les textes

[Text]

Act, and I assume from this process that these provisions have therefore been found to be legally correct.

Yours sincerely,

L. S. Parsons
Director-General
Atlantic Operations Directorate

Mr. Eglington: In this instance, Mr. Chairman, there were, of course, older Saskatchewan Fishery Regulations and new ones were made in June, 1979. Their effect was to gut the old regulations and take virtually the whole substance of them and confer them as discretions on two Saskatchewan ministers. Where there had been a rule before, the Saskatchewan minister was now given the discretion to act as it would be no doubt said, "administratively". The committee objected to this, at great length, section by section, and the response that has come back is a return to a variant of Dr. Forsey's famous broken record and this one reads:

I must take a stand. They had been examined and approved by the Department of Justice in accordance with the Statutory Instruments Act, specifically Section 26 of that Act . . .

although that section is irrelevant

. . . and I assume from this process that these provisions have therefore been found to be legally correct.

Section 26 is, in fact, the section which gives this committee jurisdiction.

I think it will be important in the letter to Mr. LeBlanc that goes back, in response to the supplementary agenda item saying that the committee is going to put in a detailed report, that it is pointed out to him that these particular regulations are a drastic example of the very things the committee thinks are wrong, and that this sort of reply is totally unacceptable.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Are the criteria that we are objecting to the same criteria—some of them overlap the criteria in the act—are they the same as the criteria in the act that the Department of justice uses?

Mr. Eglington: Well, in this particular instance because we objected to these regulations almost exclusively on the grounds that they were ultra vires—now that of course is something that the department is supposed to examine them for us as well, but as you will recall, ever since 1974 we have taken an entirely different view of the powers given by Section 34 of the Fisheries Act than has the Department of Justice.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, so we just point out that while a lawyer in the Department of Justice may be of the opinion, that does not concern this committee.

Mr. Eglington: It is not precluded by that.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): No, it is not only not precluded, but under our criteria we can express our own opinion, which . . .

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): The strange thing to me, Mr. Chairman, is that we received this letter from Mr. Parsons about a year after we had written to the department, and his reply indicates that in effect, the whole Department of

[Translation]

réglementaires, et notamment à l'article 26 de cette loi, je présume qu'elles sont réputées légalement correctes.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Le directeur général,
Direction générale des activités dans l'Atlantique,
L. S. Parsons

M. Eglington: Dans ce cas, monsieur le président, il y avait évidemment les anciens règlements de pêche de la Saskatchewan et les nouveaux datent de juin 1979. Il s'agissait de remplacer les anciens, d'en reprendre pratiquement toute la substance et de mettre tout cela à la discrétion des ministres de la Saskatchewan. Alors qu'il y avait une règle auparavant, le ministre de la Saskatchewan veut maintenant toute discrétion de façon «administrative». Le comité s'y est objecté, en reprenant chacun des articles et la réponse reprend une déclaration célèbre de M. Forsey, je cite:

Toutefois, en ce qui concerne ces dispositions, comme elles ont été examinées et approuvées par le ministère de la Justice conformément à la Loi sur les textes réglementaires, et notamment à l'article 26 de cette loi . . .

alors que cet article n'a rien à voir

. . . je présume qu'elles sont réputées légalement correctes.

L'article 26 est en fait celui qui donne autorité au comité.

Je crois qu'il serait important dans la réponse à envoyer à M. LeBlanc à propos du rapport détaillé que préparera le comité, de signaler que notamment ces règlements sont un exemple flagrant de ce à quoi s'oppose le comité et que ce genre de réponse est absolument inacceptable.

Le coprésident (sénateur Godfrey): S'agit-il des mêmes critères utilisés dans la loi?

M. Eglington: Dans ce cas particulier, étant donné que nous avons fait objection aux règlements exclusivement en nous fondant sur le fait qu'ils étaient ultra vires, et c'est quelque chose que doit examiner le ministère, c'est évidemment un peu différent mais vous vous souviendrez que, dès 1974, le ministère de la Justice et nous avons interprété tout à fait différemment l'article 34 de la Loi sur les pêches.

Le coprésident (sénateur Godfrey): D'accord, nous signalons donc simplement que ce n'est pas parce qu'un avocat du ministère de la Justice a un avis que notre comité n'a pas le droit d'avoir son propre avis.

M. Eglington: Cela n'est toutefois pas exclu . . .

Le coprésident (Sénateur Godfrey): Non seulement ce n'est pas exclu mais d'après nos critères, nous pouvons exprimer nos avis qui . . .

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Ce qui me semble étrange monsieur le président, c'est que nous avons reçu cette lettre de M. Parsons environ un an après que nous ayons écrit au ministère et que sa réponse semble indiquer que tout le

[Texte]

Justice has agreed with this position, which may or may not be the case. I would suggest it probably is not, particularly when there is an error in the letter itself. So I think we should write him back and ask to have this further considered and also advise us on what basis he reached this conclusion.

Mr. Eglington: I can understand the difficulty in which the department finds itself because the various provincial administrations basically fought to take control of the regulation of the fishery within their boundaries and, indeed, in the case of Quebec, the Government of Quebec has virtually total control over it, and no doubt the Saskatchewan authorities said, This is what we want. The Fisheries Department, in accordance with its traditional interpretation of Section 34 that enables them to do whatever they like—anything that Parliament can do with respect to the fishery, the department can do—has said, All right, we will act in that way and subdelegate it as administrative power to the ministers.

• 1155

When this committee comes along and says that, point by point and section by section, they cannot do it, Mr. Parsons at the Fisheries Department is in a very awkward spot. He is caught in the middle of yet another dominion-provincial row.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Well, we cannot ask them to disclose the actual legal opinion given to them, but we could ask them for the reasons why the department—but I suppose there is not much point in doing that.

Mr. Eglington: We know what the reason is, it is the magic word “respecting”.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Right.

SOR/77-627—SOR/80-762—Processed Fruit and Vegetable Regulations, amendments (SOR/77-627 was before the Committee April 6, 1978).

December 3, 1979

Mr. Heney's letter of 9th May 1978, and the entire file, were displaced some time during the summer of 1978 and have come to light only recently after a routine check of outstanding files.

Mr. Heney's argument based on section 4 of the Act is convincing if “except as provided by regulations of the Governor in Council” carries with it a power to sub-delegate. The suggestion in Mr. Heney's second last paragraph would seem to be the better approach.

4. Except as provided by regulations of the Governor in Council, no person shall export out of Canada, or send or convey from one province to another, an agricultural product of a class for which grades have been established under Part I unless the product has been graded and inspected under that Part and is packed and marked in accordance with the regulations made under that Part. 1955, c. 27, s. 4.

[Traduction]

ministère de la Justice est d'accord sur cette position, ce qui est peut-être, mais pas forcément, vrai. Personnellement je ne pense pas que ça le soit, surtout parce qu'il y a une erreur dans la lettre elle-même. Ainsi je pense que nous devrions lui répondre pour demander qu'ils y réfléchissent à nouveau et qu'ils nous disent sur quoi ils se fondent pour parvenir à cette conclusion.

M. Eglington: Je comprends le problème que rencontre le ministère étant donné que les diverses administrations provinciales se sont battues pour prendre le contrôle des règlements de pêche dans leurs frontières et qu'en fait, dans le cas du Québec, le gouvernement provincial a pratiquement un contrôle absolu, si bien que les autorités de la Saskatchewan ont probablement exigé les mêmes pouvoirs. Le ministère des Pêches, conformément à son interprétation traditionnelle de l'article 34 qui lui permet de faire tout ce qu'il veut, à savoir tout ce que peut le Parlement, le ministère le peut, se sera déclaré d'accord et aura sous-délégué aux ministres ce pouvoir dit «administratif».

Lorsque le comité veut dire point par point et article par article que c'est interdit, M. Parsons du ministère des Pêches se trouve assez mal placé. Il se trouve au centre d'une autre difficulté fédérale-provinciale.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Évidemment, nous ne pouvons exiger qu'ils acceptent nos avis juridiques mais nous pouvons au moins leur demander sur quels motifs ils se fondent. Cela n'aboutira d'ailleurs probablement à rien.

M. Eglington: Nous connaissons le motif, c'est le mot magique “respectif”.

Le coprésident (sénateur Godfrey): C'est vrai.

DORS/77-627—DORS/80-762—Règlements sur les fruits et les légumes transformés—modifications (DORS/77-627—fut étudié par le comité le 6 avril 1978)

Le 3 décembre 1979

La lettre du 9 mai 1978 de M. Heney ainsi que ce dossier ont été égarés au cours de l'été de 1978 et n'ont été retrouvés que récemment, à l'occasion d'une vérification courante des dossiers en suspens.

Le raisonnement de M. Heney, qui repose sur l'article 4 de la Loi, est convaincant dans la mesure où la formule «sous réserve des règlements du gouverneur en conseil» comporte le pouvoir de sous-déléguer. Dans l'avant-dernier paragraphe de sa lettre, M. Heney propose ce qui nous semble être la meilleure solution.

4. Sous réserve des règlements du gouverneur en conseil, nul ne doit exporter du Canada, ni envoyer ou transporter d'une province à une autre, un produit agricole d'une catégorie pour laquelle des qualités ont été établies en vertu de la Partie I, à moins que le produit n'ait été classé et inspecté en application de ladite Partie et ne soit emballé et marqué conformément aux règlements édictés selon ladite Partie. 1955, c. 27, art. 4.

[Text]

April 12, 1978

M. J. Heney, Esq.,
Asst. Deputy Minister
(Production and Marketing),
Department of Agriculture,
OTTAWA.

Dear Mr. Heney:

Re: SOR/77-627, Processed Fruit and Vegetable Regulations, amendment

The above amendment was before Committee on Thursday last, 6th instant.

Having considered the new section 24(3) of the Regulations, the Committee could not relate it to any of sections 3, 5 or 8 of the Canada Agricultural Products Standards Act.

If one assumes that section 3(1)(d) of the Act authorizes the making of regulations governing labelling, it empowers the Governor in Council by regulation to prescribe specifications of packages and to prescribe the manner in which a product must be marked. However, section 24(3) of the Regulations is not a prescription of a specification, or of a manner of marking. It is simply a sub-delegation to the Minister of a power to make specifications or to approve the particular manner of marking of products put up in sizes not provided for in the Regulations, i.e. manners of marking which would otherwise be unlawful. At the very least, under the Act as now drafted, it would seem that the Regulations should set down criteria in accordance with which the Minister shall govern his discretion to approve non-standard sizes.

Under Section 5(1) of the Act, Parliament itself has specified the cumulative conditions on which approvals for importation, exportation and interprovincial trade may be given. Each condition requires the Governor in Council to prescribe something by regulation, and one of those conditions is marking in a prescribed manner. Section 24(3), even assuming labelling a container is marking a product, does not amount to a prescribed manner of marking.

The first limb of section 8 of the Act struck the Committee as conferring no power to make substantive rules when the Act contains specific delegations of rule-making power. The first limb of section 8 would seem to be limited to the filling up of administrative and procedural details. Section 24(3) of the Regulations did not strike the Committee as being capable of being so regarded.

The Committee appreciates that the disappearance of section 24, and especially of section 24(2), would result in annoyance to many, especially at Christmas.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

[Translation]

Le 12 avril 1979

Monsieur J. Heney
Sous-ministre adjoint
(Direction de la production et de la
commercialisation des aliments)
Ministère de l'Agriculture
OTTAWA

Monsieur,

Object: DORS/77-627, Règlement sur les fruits et les légumes transformés—Modification

Le comité a étudié la modification susmentionnée le jeudi 6 courant.

Après avoir étudié l'article 24(3) du Règlement, le comité n'a pu rattacher cet article à l'un ou l'autre des articles 3, et 8 de la Loi sur les normes des produits agricoles du Canada.

En prenant pour acquis que l'article 3(1)d) de la Loi permet d'édicter des règlements régissant l'étiquetage, il autorise le gouverneur en conseil à prescrire par règlement des spécifications concernant l'emballage et la manière dont on doit marquer un produit. Néanmoins, l'article 24(3) du Règlement ne constitue pas une prescription de spécification ni une manière de marquer. Il comporte uniquement une sous-délégation au ministre du pouvoir d'édicter des spécifications ou d'approuver la façon particulière de marquer des produits de dimensions non spécifiées dans le Règlement, donc qui seraient autrement illégales. A tout le moins, conformément au libellé actuel de la loi, il semble que le Règlement devrait comporter des critères en vertu desquels le ministre devrait exercer son pouvoir discrétionnaire pour approuver les contenants dont les dimensions ne répondent pas aux normes.

En vertu de l'article 5(1) de la loi, le Parlement lui-même a précisé les conditions nécessaires à l'approbation de l'importation, de l'exportation et du commerce interprovincial des produits. En vertu de chaque condition, le gouverneur en conseil doit édicter des normes par règlement et l'une de ces conditions a trait au marquage des produits de la façon prescrite. Même si l'on prend pour acquis que l'étiquetage d'un contenant équivaut au marquage du produit, l'article 24(3) ne prescrit pas de façon de marquer.

De l'avis du comité, la première partie de l'article 8 de la loi ne confère aucun pouvoir d'édicter des règles de fond lorsque la loi délègue spécifiquement le pouvoir d'édicter des règlements. Il semble que la première partie de l'article 8 ne concerne que l'exécution de détails administratifs et de procédures. Selon le comité, l'article 24 du Règlement ne saurait être interprété en ce sens.

Le comité est d'avis que l'abrogation de l'article 24, plus particulièrement de l'article 24(2), serait une source d'ennuis pour beaucoup, particulièrement à Noël.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

G. C. Eglington

[Texte]

May 9, 1978.

Mr. G. C. Eglington,
Council to Standing Joint Committee
on Regulations and other Statutory
Instruments,
The Senate,
Victoria Building,
Ottawa, Ontario,
K1A 0A4.

Dear Mr. Eglington:

Re; SOR77-627, Processed Fruit and Vegetable Regulations, Amendment

Section 24 has been included in the Regulations since they were promulgated under the Canada Agricultural Products Standards Act in July 1961 by P.C. 1961-1050 (SOR61-318). Similar provisions were made by the Processed Fruit and Vegetable Regulations previously in effect under the authority of The Meat and Canned Foods Act. Standard sizes of containers have been established for canned fruits and vegetables as far back as 1918. (see P.C. 1505 Saturday, June 22, 1918.) The following provision was included: "If, in the opinion of the Minister, a considerable portion of the consuming public would be benefited (sic) by the use of other sizes of containers, he may add such sizes to the standard list."

The provisions of Section 24 meet a definite need on the part of users of processed fruit and vegetable products at all levels including retail consumers, restaurants, institutions, food services, bakeries and manufacturers of such products as fruit drinks, dairy products, ice cream, soups, stews and frozen dinners. Subsection 24(1) provides exceptions from the lists of standard containers for fruit and vegetable products of sizes exceeding the largest specified size. Subsection 24(2) provides an exception from the list of standard size containers for jams, jellies and marmalades of sizes below the smallest specified size. The new subsection 24(3) provides a similar exception for containers below the smallest size specified by the new list of standard size containers for pickles, relishes and chutneys established by the same amendment. This allows such products to be packed in assorted gift pack sizes and single serving sizes for use in restaurants, institutions, etc. Special provisions are made under other sections for the markings required on these sizes.

Section 24 may be considered as an example of the other specifications referred to in section 3(1) (d) of the Act, keeping in mind that grade includes standard. It may also be considered as an exception provided by the Regulations as mentioned in section 4 of the Act. In all cases they might be considered as things required to be prescribed by the Act as provided for by section 8.

Since these exclusions from the list of standard size containers have been well established over a long period of time and

[Traduction]

Le 9 mai 1978.

Monsieur G. C. Eglington,
Conseiller du Comité mixte permanent
des règlements et autres textes réglementaires
Le Sénat
Édifice Victoria
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

Object: DORS77-627, Règlement sur les fruits et les légumes transformés—Modification

L'article 24 fait partie du Règlement depuis sa promulgation conformément à la Loi sur les normes des produits agricoles du Canada en juillet 1961, C.P. 1961-1050 (DORS61-318). Des dispositions semblables figuraient dans le Règlement sur les fruits et les légumes transformés précédemment en vigueur en vertu de la Loi sur les viandes et conserves alimentaires. Des normes régissant les dimensions des contenants ont été établies dès 1918 dans le cas des fruits et légumes en conserve. (Voir C.P. 1050, le samedi 22 juin 1918). Le Règlement stipulait notamment: «si le ministre est d'avis que l'utilisation de contenants d'autres dimensions pourrait être avantageuse pour le public, il pourra inclure ces dimensions dans la liste autorisée.»

Les dispositions de l'article 24 répondent à un besoin précis des consommateurs de fruits et de légumes transformés, notamment les consommateurs au détail, les restaurants, les institutions, les services alimentaires, les boulangeries et manufactures de produits tels que jus de fruit, produits laitiers, crème glacée, soupes, ragoûts et repas congelés. Le paragraphe 24(1) comporte des exceptions aux listes de contenants approuvés à l'égard des fruits et légumes dont la taille est supérieure à la taille maximale stipulée. Le paragraphe 24(2) comporte une exception à la liste des contenants approuvés dans le cas des confitures, gelées et marmelades dont la taille est inférieure à la taille minimale stipulée. Le nouveau paragraphe 24(3) comporte une exception semblable à l'égard des contenants dont la taille est inférieure à la taille minimale stipulée par la nouvelle liste des contenants approuvés dans le cas des marinades, achards et chutneys, conformément à la même modification. Ainsi, ces produits peuvent être mis dans des emballages cadeaux assortis ou dans des emballages individuels utilisés dans les restaurants, les institutions, etc. Certains autres articles comportent des dispositions particulières régissant les indications exigées pour les emballages de telles tailles.

L'article 24 peut être considéré comme un exemple des autres spécifications dont il est fait mention à l'article 3(1)d) de la Loi, en tenant compte du fait que la qualité comprend aussi les normes. L'article 24 peut également être considéré comme une exception prévue par le Règlement ainsi que l'a mentionné l'article de la loi. De toute manière, ces exceptions peuvent être considérées comme étant censées être prescrites par la loi comme le stipule l'article 8.

Puisque ces exceptions à la liste des contenants approuvés sont acceptées depuis longtemps et que ces contenants sont

[Text]

are of practical use and benefit to the consumer and distributor alike, it is important that continued provision for these be made in the Regulations. We agree that the Regulations should set down criteria in accordance with which the use of non-standard containers may be approved.

One possible option would be to revise the lists of standard size containers in the appropriate tables in Schedule C to include a range of smaller containers and a range of larger containers. For example: "Any multiple of 1 ml not exceeding 100 ml" and "Any multiple of 2l".

We would be pleased to receive any comments or recommendations you may wish to make concerning this matter.

Yours sincerely,

Michael J. Heney,
Assistant Deputy Minister.

Mr. Eglington: It is just as well, Mr. Chairman, that in our committee office we are not affected by forgetting limitation periods. There would be a claim on the insurance policy under this file.

What was at stake in this file, that has managed to get lost twice is that the committee objected, in an understanding and sympathetic way, to Section 24.(3) which is now Section 25.(3) of these Processed Fruit and Vegetable Regulations, on the ground that a very sensible provision which allows people's relishes and chutneys—and there are other provisions for jam, and so on—be put up in little gift sizes and single little packets for restaurants and hotels, was not supported by the enabling powers.

Now, Mr. Heney has made two suggestions: one is that Section 4 of the act allows them to derogate from the regulations at will—which I do not think is a proposition the committee should accede to; the other is that they re-draft this section in the way he suggests on page 2 of his letter, which is that any multiple of 1 ml not exceeding 100 ml, or any multiple of two litres be permitted. That would seem to be a very sensible suggestion. It is, in fact, rather difficult to understand why the department would in any even want to prescribe ironclad sizes for these things.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Further, Mr. Chairman, in view of the delay, I suppose we should still acknowledge the last paragraph of Mr. Heney's letter when he says:

We would be pleased to receive any comments or recommendations you may wish to make concerning this matter. So if we have something to say, I think our counsel could dig it out and report to him.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Well, I suppose we could write them a letter, pointing out that it sort of got lost in the shuffle, but saying we think their suggestion in the second-last paragraph seems to be a sensible one, and leave it at that.

[Translation]

commodes et utiles pour les consommateurs et les distributeurs, il importe que le Règlement contienne une disposition à cet effet. Nous reconnaissons que le Règlement devrait comporter des critères en vertu desquels l'utilisation de contenants non conformes aux normes pourrait être approuvée.

Il serait possible de réviser les listes de contenants approuvés aux tableaux appropriés à l'annexe C de façon à y inclure une gamme de contenants plus petits et une gamme de contenants de plus grande taille. Par exemple: «tout multiple de 1 ml n'exédant pas 100 ml» et «tout multiple de deux litres».

N'hésitez pas à nous faire parvenir vos commentaires ou recommandations à ce sujet.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le sous-ministre adjoint
Michael J. Heney

M. Eglington: Heureusement, monsieur le président, que dans le bureau de notre comité on ne s'inquiète pas des oublis. Il y aurait une réclamation à l'assurance dans ce dossier.

Ce qui était en cause dans ce dossier que l'on a réussi à perdre deux fois, c'est que le comité avait fait objection au paragraphe 3 de l'article 24 qui est devenu maintenant le paragraphe 3 de l'article 25 de ce règlement sur les fruits et légumes transformés en disant qu'une disposition tout à fait valable qui permettrait aux gens de mettre des *relishes* et des *chutneys*, il y a d'autres dispositions pour la confiture, etc, dans des petits emballages format cadeau pour les restaurants et les hôtels ne se fondaient pas sur des pouvoirs habilitants.

M. Heney fait deux suggestions: d'une part que l'article 4 de la loi permet certaines dérogations aux règlements, et je ne pense pas que le comité puisse accepter ce genre de raisonnement; d'autre part, qu'il prépare une nouvelle version de cet article dans le sens indiqué à la page 2 de sa lettre à savoir que des multiples d'un ml ne dépassant pas 100 ml ou tout multiple de deux litres serait autorisé. C'est une suggestion qui semble très sensée. Il est en fait assez difficile de comprendre pourquoi le ministère voudrait prescrire des contenances absolument strictes.

M. Robinton (Etobicoke-Lakeshore): Monsieur le président, étant donné le temps qui s'est écoulé, je crois qu'il nous faut accuser réception du dernier paragraphe de la lettre de M. Heney où il déclare: N'hésitez pas à nous faire parvenir vos commentaires ou recommandations à ce sujet.

Si nous avons donc quelque chose à dire, je crois que notre conseiller devrait faire la recherche voulue pour le lui signaler.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Peut-être alors pourrions-nous envoyer une lettre signalant que cela s'était plus ou moins perdu dans les remaniements mais que la suggestion contenue dans l'avant-dernier paragraphe semble bonne.

[Texte]

SOR/79-840—Dairy Products Regulations (Before the Committee July 15, 1980)

Re: SOR/79-840, Dairy Products Regulations.

Dear Mr. Eglington:

In response to your letter of July 29th requesting several additional changes to these regulations, I would like to offer the following information:

With regard to Sec. 10(7)(b), my officials have discussed this matter with legal services, and have learned that your suggested provisions in the regulations for suspension of registration would not hinder our ability to act quickly, eg. in instances where public health is involved. Accordingly, they have recommended adoption of your suggestion and this will be done. Thank you for drawing this matter to our attention and for your helpful suggestion.

With respect to Section 81, while the section states that the forfeited dairy products shall be disposed of in such manner as an inspector may direct, there is the underlying thought that the inspector is acting on behalf of the Minister and carrying out his wishes and instructions. I agree that if we are really referring to the Minister and his powers we should say so, and on the assumption that inspectors and others can act on behalf of the Minister we are prepared to change Sec. 81.

With reference to the Committee's recommendation, "to include in all the statutes involved, of a simple provision that forfeited articles shall be disposed of as the Minister/Inspector may direct", we will initiate discussion on this matter within the Department.

Yours sincerely,

J. E. McGowan, D.V.M., M.V.Sc.
Assistant Deputy Minister.

Mr. Eglington: Well, in this instance, the committee's suggestion on Section 10 has been taken up and action is being taken.

With respect to Section 81, this is the old, familiar problem in all the agricultural regulations, of disposal of forfeited goods and, as came up I think two meetings ago, the department is trying to unravel that problem with a view to coming up with statutory amendments.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I wonder if we could ask Mr. McGowan if, in fact, his department has had further discussion in this and to what extent, and maybe there is a report or something that could be made available to the committee. It has been six months since we received his letter.

Mr. Eglington: Well, I know they are studying it, Mr. Robinson, because I have discussed it with them and really the choice is, however these decisions are made, someone has to decide over there whether they are going to try to amend the statutes to give enabling power to make detailed rules, or

[Traduction]

DORS/79-840—Règlements sur les produits laitiers
(Présentés au comité le 15 juillet 1980)

Objet: DORS/79-840, Règlement sur les produits laitiers

Monsieur,

Je voudrais vous fournir les renseignements suivants en réponse à votre lettre du 29 juillet demandant d'apporter plusieurs modifications au Règlement en rubrique.

Mes fonctionnaires ont examiné la question de l'alinéa 10(7)(b) avec des conseillers juridiques et ont appris que les modifications que vous proposez quant à la suspension d'un certificat d'enregistrement n'entraveraient pas une intervention rapide, notamment lorsque la santé publique est en cause. Ils ont par conséquent recommandé d'adopter votre proposition, ce que nous ferons. Je vous remercie d'avoir attiré notre attention sur cette question et de nous avoir proposé cette modification.

Pour passer à l'article 81, même si cette disposition stipule que l'inspecteur détermine la destination des produits laitiers confisqués, elle laisse sous-entendre que l'inspecteur agit au nom du ministre et exécute ses ordres et ses instructions. Il est vrai que si nous faisons allusion au ministre ainsi qu'à ses prérogatives, nous devrions le préciser; en outre, si les inspecteurs et les autres fonctionnaires peuvent agir au nom du ministre, nous sommes disposés à modifier l'article 81 en conséquence.

En ce qui concerne la recommandation du Comité qui prévoit «d'inclure dans tous les textes réglementaires concernés, une disposition prévoyant que le ministre et l'inspecteur déterminent la destination des produits confisqués», nous examinerons cette question avec le ministère.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le sous-ministre adjoint,
J. E. McGowan.

M. Eglington: Dans ce cas, la suggestion du comité à propos de l'article 10 a été suivie.

Pour ce qui est de l'article 81, c'est toujours le vieux problème que nous retrouvons dans tous les règlements sur l'agriculture quant à la destination des produits confisqués. Comme on s'en est aperçu je crois à l'avant-dernière séance, le ministère essaie de régler ce problème en espérant apporter des modifications statutaires.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Peut-être pourrions-nous demander à M. McGowan si son ministère en a rediscuté et s'il n'y aurait pas par hasard un rapport qui pourrait être communiqué au comité. Il y a six mois que nous avons reçu sa lettre.

M. Eglington: Je sais qu'ils étudient la question, monsieur Robinson, car j'en ai discuté avec eux et le choix est très simple. Quelqu'un doit décider si l'on essaie de modifier la loi pour prévoir un pouvoir habilité à émettre ce genre de règles détaillées ou si au contraire, la modification à la loi stipulera

[Text]

whether they are simply going to amend the statute and say that forfeited goods shall be disposed of as the minister directs.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Well, I noticed from the date that in a few days it will be six months from August 20. Why do we not just write him a little letter asking what progress has been made?

• 1205

Mr. Eglington: Well, except that we have had regular correspondence with them.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Oh, you have. I see. So there is nothing beyond that, then.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Okay, it is in counsel's hands.

CRC c. 810—Bluefin Sports Fishery Regulations (Before the Committee June 5, 1975, May 12, 1975, May 19, 1977, June 28, 1977 and December 8, 1977)

February 4, 1980

J. R. MacLeod, Esq.,
Director-General,
Fishing Services Directorate,
Fisheries and Marine Service,
Department of Fisheries and Oceans,
OTTAWA

Re: Bluefin Sport Fishery Regulations, C.R.C. C. 810,
as amended, sections 10 and 16 Your file: 5616-1

Dear Mr. MacLeod:

These Regulations have been the subject of much ink and paper over the years and of an appearance before the Committee of two of your former officers, Messrs. Levelton and Sponagle. While some of the Committee's objections have been attended to, two still remain. The "Regional Director" mentioned in section 16 has not yet been defined, despite Mr. Sponagle's agreement that he should be. Section 10 (formerly section 8) still provides for a sub-delegation of rule-making power to the Minister.

At the Committee's meeting of 14th December, 1978 Mr. Sponagle said in evidence that the tuna stock was a biological mystery in that there were only mature fish and no young ones, and, as a consequence, the fishery might be closed altogether. He said that nothing would be done until the biological matters were fully investigated. It appears now that the fishery has not been closed and section 10 should, therefore, be amended along the lines outlined in Mr. Levelton's letter to me of 24th August 1977. Alternatively, section 7 of

[Translation]

que la destination des produits confisqués sera décidée par le ministre.

Le coprésident (sénateur Godfrey): La date montre que cela remonte bientôt à six mois. Pourquoi ne pas simplement envoyer une petite lettre demandant où ils en sont?

M. Eglington: Oui, sauf que nous échangeons régulièrement de la correspondance avec eux.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Ah, bon, je vois. Il n'y a donc rien à faire.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Que notre conseiller fasse comme il l'entend.

CRC c. 810—Règlements de pêche sportive du thon rouge (présentés au comité les 5 juin 1975, 12 mai 1977, 19 mai 1977, 28 juin 1977 et 8 décembre 1977)

Le 4 février 1980

Monsieur J. R. MacLeod
Directeur général
Direction générales des services des pêches
Services des pêches et de la mer
Ministère des Pêches et des Océans
OTTAWA (Ontario)

Objet: Règlements de pêche sportive du thon rouge,
C.R.C. (c.) 810, tel que modifié, articles 10 et 16
Votre dossier: 5616-1

Monsieur,

Ce règlement a fait couler beaucoup d'encre au cours des années et suscité la comparution devant le Comité de deux de vos anciens collègues, MM. Levelton et Sponagle. Bien qu'on ait réglé certaines questions soulevées par le Comité, il en reste encore deux en suspens. Le «directeur régional» mentionné à l'article 16 n'a toujours pas été défini, malgré l'accord de M. Sponagle à cet effet. L'article 10 (anciennement l'article 8) prévoit encore la sous-délégation de pouvoirs de réglementation au Ministre.

A la réunion du Comité du 14 décembre 1978, M. Sponagle a déclaré, dans son témoignage, que les bancs de thon recélaient un mystère d'ordre biologique en ce sens qu'on y retrouvait seulement du poisson adulte et pas de jeunes, et qu'en conséquence la pêche pourrait en être complètement interdite. Il a révélé que rien ne serait fait avant que les questions biologiques n'aient été tirées au clair. Il semble maintenant que la pêche n'ait pas été fermée, et l'article 10 devrait par conséquent être modifié selon les grandes lignes énoncées dans la lettre du 24 août 1977 que m'adressait M. Levelton. Aussi, il faudrait modifier l'article 7 de la Loi pour donner au

[Texte]

the Act should be amended to give the Minister the powers section 10 of the Regulations purport to confer upon him.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

Re: Bluefin Sport Fishing Regulations, Amendment,
Sections 10, 16 and 20(2)

Dear Mr. Eglington:

This refers to your correspondence of February 4 and March 24, 1980.

Please be advised that the subject Regulations are presently undergoing a complete revision. In answer to your objection to Section 10 of said regulations this section will not be included in the new revision and no similar provisions will be made, instead we will rely on Section 10 of the Atlantic Fishing Registration and Licensing Regulations to provide condition of licence.

Also as per your recommendation we will be including a definition of "Regional Director" in Section 2 of "Interpretation".

Your committee may also be assured that the French version of Section 19(2) will be corrected with this revision.

I trust this will be satisfactory to the committee.

Yours sincerely,

L. S. Parsons

Director-General
Atlantic Operations Directorate

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): It looks as though all our recommendations have been accepted. Is that right, Mr. Counsel?

Mr. Eglington: That is how I understand it.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): All right, there is nothing to do there.

SOR/80-127—National Parks Camping Regulations
(Before the Committee Nov 13/80)

[Traduction]

Ministre les pouvoirs que l'article 10 du Règlement vise à lui conférer.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

G. C. Eglington

Objet: Règlement de pêche sportive du thon rouge—
Modification articles 10 et 16 et paragraphe 20(2)

Monsieur,

Je réponds à vos lettres du 4 février et du 24 mars 1980.

Vous voudrez bien noter que le règlement susmentionné fait actuellement l'objet d'une refonte complète. Pour répondre à votre objection concernant l'article 10, ce dernier ne sera pas compris dans la nouvelle révision et aucune disposition semblable ne sera prévue; nous nous en remettons plutôt à l'article 10 du Règlement sur l'immatriculation et la délivrance de permis pour la pêche dans l'Atlantique pour ce qui est des conditions d'octroi d'un permis.

Suivant votre recommandation, nous incluons une définition de «directeur régional» à l'article 2 de l'«interprétation».

Votre Comité peut être assuré également que la version française du paragraphe 19(2) sera corrigée dans cette refonte.

J'espère que cela répondra aux attentes du Comité.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le directeur général
Direction générale des activités
dans l'Atlantique
L. S. Parsons

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Il semble que toutes nos recommandations ont été acceptées, n'est-ce pas?

M. Eglington: C'est ainsi que je le comprends.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Parfait, rien à faire là.

DORS/80-127—Règlements sur le camping dans les parcs nationaux
(présentés au comité le 13 novembre 1980)

[Text]

November 18, 1980

R. H. Knox, Esq.,
Acting Assistant Deputy Minister,
Corporate Policy,
Department of Indian and Northern Affairs,
10 Wellington Street,
Les Terrasses de la Chaudière,
OTTAWA, Ontario
K1A 0H4

Re: SOR/80-127, National Parks Camping Regulations

Dear Mr. Knox:

The Committee considered these Regulations on 13th instant when I was instructed to observe to you that the powers, discretions and authority of the Superintendent are central to the Regulations. (See especially Sections 5(2), 13, 14, 16(d), 21(e). Since it has already advised your Department, which appears to agree, that the National Parks Act should be amended to provide expressly for Park Superintendents and their powers, including any power to make subsidiary rules, the Committee wishes at this stage merely to draw the issue once more to your attention.

Sections 3(1) and 15 concerned the Committee in that together they might create an unfortunate situation in that a Superintendent could refuse entry to members of a permit holder's family and to his bona fide guests. The onus created in Section 15 by the words "unable to satisfy the Superintendent" is perhaps unfair. Whatever "satisfy" may mean in a court of law the effect of failure to "satisfy" a Superintendent, who may interpret his power subjectively and whimsically, is immediate expulsion or immediate refusal of entry. The Committee is aware, however, that the Superintendent does need power on the spot. Being habitually wary of subjectively worded powers, the Committee recommends that in Section 15 the words "to satisfy the" be replaced by some such words as "to demonstrate to the".

Your sincerely,

G. C. Eglington.

December 10, 1980

Re: SOR/80-127, National Parks Camping Regulations

Dear Mr. Eglington:

This is in reply to your letter of November 18 sent to Mr. Knox, Department of Indian and Northern Affairs. We understand Mr. Knox subsequently informed you that your correspondence was forwarded to Parks Canada, Department of the Environment.

As mentioned in previous correspondence, an appropriate reference in the Act to Park Superintendent is being studied with Justice officials. The sections of the Camping Regulations which you point out will be used as reference in preparation of the amendments.

[Translation]

Le 18 novembre 1980

Monsieur R. H. Knox
Sous-ministre adjoint par interim
Politique générale
Ministère des Affaires indiennes et du Nord
10, rue Wellington
Les Terrasses de la Chaudière
OTTAWA (Ontario)
K1A 0H4

Objet: DORS/80-127, Règlement sur le camping dans les parcs nationaux

Monsieur,

Le Comité a examiné le règlement en titre le 13 courant et m'a demandé de vous faire remarquer que les pouvoirs, les discrétions et l'autorité du Surintendant occupent une place centrale dans le règlement (voir notamment les articles 5(2), 13, 14 16(d), 21(e). Comme il a déjà avisé votre ministère (qui semblait en convenir) que la Loi sur les parcs nationaux devrait être modifiée de manière à établir expressément les pouvoirs de surintendants, dont le pouvoir d'établir des règles auxiliaires, le Comité tient simplement à porter une fois de plus la question à votre attention.

Les articles 3(1) et 15 préoccupent le Comité en ce qu'ensemble, ils pourraient créer une situation regrettable où un Surintendant pourrait refuser l'entrée aux membres de la famille d'un titulaire de permis et à ses invités légitimes. Dans la version anglaise, le fardeau créé à l'article 15 par les termes «unable to satisfy the Superintendent» est peut-être injuste. Quelle que soit la signification donnée à «satisfy» par un tribunal, être incapable de «satisfy» un surintendant, lequel peut interpréter son pouvoir de façon subjective et capricieuse, entraîne l'expulsion immédiate ou le refus d'entrée immédiat. Le Comité est conscient que le surintendant a besoin de pouvoirs sur les lieux. Mais comme il se méfie habituellement des pouvoirs subjectifs, le Comité recommande que le mot «satisfy» soit remplacé par un mot comme «demonstrate».

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

G. C. Eglington.

Le 10 décembre 1980

Objet: DORS/80-127, Règlement sur le camping dans les parcs nationaux

Monsieur,

Je réponds à votre lettre du 18 novembre adressée à M. Knox, du ministère des Affaires indiennes et du Nord. Nous croyons comprendre que M. Knox vous a informé par la suite que votre lettre avait été transmise à Parcs Canada, ministère de l'Environnement.

Comme on vous l'a déjà écrit, on étudie actuellement avec des hauts fonctionnaires de la Justice un renvoi au Surintendant à inclure dans la loi. Les articles du règlement sur le camping que vous signalez serviront de référence dans l'établissement des modifications.

[Texte]

We also agree with the change you recommend to section 15 and that it should simplify interpretation by the courts. The change will be included in an upcoming amendment to the Regulations.

Yours sincerely,

Steve Kun
Director
National Parks Branch

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Once again both of our recommendations have, for a change, been accepted.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Right.

Now the following regulations with no comment:

SOR/79-487, SOR/79-488, SOR/80-837, SOR/80-881,
SOR/80-901, SOR/80-925, SOR/80-926, SOR/80-936,
SOR/80-941, SOR/80-942, SOR/80-948, SOR/80-949,
SOR/81-24—Income Tax Regulations, amendments.

Mr. Eglington: I would like to say something, Mr. Chairman, about the Income Tax Regulations.

Back in 1974, just to refresh everybody's memory, it was decided that the Income Tax Regulations went beyond the ken of members of the committee, and a circular letter went out to all the various tax foundations, accounting bodies and so on, asking them to report to the committee any objections—within the committee's terms of reference—that they may have to Income Tax Regulations and amendments. As I understand it, not a single letter was ever received and most of the letters were never acknowledged.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): They would probably have objections which they would have taken up directly with the department.

Mr. Eglington: Yes. Now, the fact that very often Income Tax Regulations appear on the schedules of instruments without comment does not, I hope, suggest either to members of the committee or to readers of the *Proceedings*, that these regulations have been scrupulously vetted. Sometimes comments are made on them, as with the long-running battle we had with the department over the retroactivity of many of these regulations. But as to the substance of many of them, it is impossible for Mrs. Bélisle and me to scrutinize them in the way we scrutinize other regulations. They require the skill of an expert, and apart from anything else, to do a proper job on them would take all the time that is available.

I think it is worthwhile making these sort of comments on the record from time to time so that somebody who picks up some of our *Proceedings* and sees this does not automatically assume that the income tax regulations have been gone through with a fine-tooth comb.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): And in view of the fact there was no response to our letter in 1974, is there any

[Traduction]

Nous convenons également de la modification que vous recommandez d'apporter à l'article 15 et reconnaissons que cela devrait simplifier l'interprétation pouvant être donnée par les tribunaux. Ce changement sera inclue dans une prochaine modification du Règlement.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

J. J. O'Brien
pour le directeur,
Direction des parcs nationaux,
Steve Kun

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Là encore, et cela change, nos deux recommandations ont été acceptées.

Le coprésident (sénateur Godfrey): C'est vrai.

Nous avons maintenant les règlements suivants, sans commentaire:

DORS/79-487,	DORS/79-488,	DORS/80-837,
DORS/80-881,	DORS/80-901,	DORS/80-925,
DORS/80-926,	DORS/80-936,	DORS/80-941,
DORS/80-942,	DORS/80-948,	DORS/80-949,
DORS/81-24—Règlements sur l'impôt sur le revenu, modifications.		

M. Eglington: J'aurais quelque chose à dire quant à ces règlements, monsieur le président.

En 1974, on a décidé que ces règlements sur l'impôt sur le revenu dépassaient les compétences des membres du comité et qu'il fallait donc envoyer une circulaire à toutes les fondations fiscales, les organismes de comptabilité, etc., pour leur demander de signaler au comité toutes les objections qu'elles pouvaient avoir et qui entraient dans le mandat du comité. Je crois que nous n'avons jamais reçu de lettre et que pratiquement personne n'a accusé réception de cette circulaire.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Il est possible que les objections aient été directement signalées au ministère.

M. Eglington: Oui. Donc, si les règlements sur l'impôt sur le revenu apparaissent très souvent sans commentaire, cela ne doit pas faire croire que ces règlements ont été scrupuleusement examinés. Il arrive que nous fassions quelques commentaires, comme dans le cas de la longue bataille que nous avons eue avec le ministère quant à la rétroactivité de nombre de ces règlements. Mais pour ce qui est de la substance de nombre d'entre eux, il est impossible à M^{me} Bélisle ou à moi-même de les analyser comme nous analysons les autres règlements. Il faut être expert en la matière et, en plus de tout le reste, faire un travail convenable à leur propos prendrait tout notre temps.

Je crois qu'il est nécessaire de faire ce genre de remarques de temps en temps de sorte que ceux qui peuvent tomber sur un fascicule de nos délibérations ne concluent pas de l'absence de remarques que les règlements sur l'impôt sur le revenu ont été examinés au peigne fin.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Devrait-on envoyer une autre circulaire signalant notre existence puisque nous n'avons reçu aucune réponse à celle de 1974?

[Text]

point in writing again just to let them know of our existence in case?

Mr. Eglington: They use very well-established channels, I think.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Of course, you know, that is six years later and there have been a lot of regulations in the past six years. Maybe it would not do any harm if we did do some kind of a follow-up. I think counsel has made a very valid point, that if we have not really scrutinized these regulations the way we have other regulations, it should not be assumed they are necessarily right and proper.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): There is just one body—I am thinking of the Canadian Tax Foundation, and they organize these groups of chartered accountants and lawyers that look at all the statutes when they first come out and make comments and so on, and I think if we write to Mr. Chebanier, just drawing his attention to this, send him a copy of our criteria and say that it might possibly be that they might have some occasion when they felt there is a breach of our criteria, and inform our committee of the fact. We might be able to be of some assistance.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): What about writing the Canadian Bar Association, and the accountants' association?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Well, because the Canadian Tax Foundation is a combination of both. They are appointed and they handle the tax things for the accountants' association and the Canadian Bar Association. Half the trustees are appointed by the Canadian Bar Association and half by the accountants, and the committee that is formed to look at the Income Tax Act and the new regulations and Everything else is an unofficial committee, but in effect I think it is formed by the Canadian Tax Foundation and they are half and half. So we will let them know, for all practical purposes—Mr. O'Brien and Mr. Chebanier—of our existence in case something comes up.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Agreed.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): This meeting is adjourned.

[Translation]

M. Eglington: Je crois qu'il existe des voies très bien établies.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Vous savez, cela fait six ans et il y a eu beaucoup de règlements depuis six ans. Peut-être serait-il bon en effet d'essayer à nouveau quelque chose. Je crois que notre conseiller a tout à fait raison, ce n'est pas parce que nous n'avons pas examiné ces règlements comme les autres qu'il faut supposer qu'ils ne présentent aucune défaillance.

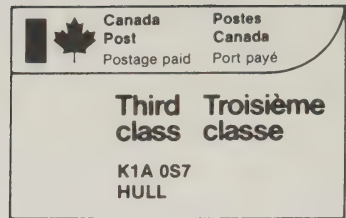
Le coprésident (sénateur Godfrey): Il y a seulement un organisme, et je pense à l'Association canadienne d'études fiscales, qui organise ces groupes de comptables agréés et de juristes qui examinent toutes les nouvelles lois avant de faire des commentaires. Je pense donc que si nous écrivions à M. Chebanier en lui envoyant les critères sur lesquels nous fondons notre étude et en lui disant que si, à certains moments, il estime que ceux-ci ne sont pas respectés, il serait aimable de nous en informer. Peut-être pourrait-il ainsi nous aider.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Et pourquoi ne pas écrire aussi à l'Association canadienne du Barreau et à l'Association des comptables?

Le coprésident (sénateur Godfrey): Parce que l'Association canadienne d'études fiscales combine les deux. Elle nomme des responsables d'études fiscales pour le compte de l'Association des comptables et de l'Association canadienne du Barreau. La moitié des conseillers sont nommés par l'Association canadienne du Barreau et l'autre moitié par l'Association des comptables; le comité constitué pour examiner la Loi de l'impôt sur le revenu et les nouveaux règlements, n'a pas de caractère officiel mais est nommé par l'Association canadienne d'études fiscales. Nous signalerons donc à toutes fins pratiques notre existence à M. O'Brien et à M. Chebanier.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): D'accord.

Le coprésident (sénateur Godfrey): La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

DEPOSITORY LIBRARY MATERIAL

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 23

Thursday, February 19, 1981

Joint Chairmen:

Senator John M. Godfrey
Perrin Beatty, P.C., M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 23

Le jeudi 19 février 1981

Coprésidents:

Sénateur John M. Godfrey
Perrin Beatty, C.P., député

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Joint Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité mixte permanent des*

Regulations and other Statutory Instruments

Règlements et autres textes réglementaires

RESPECTING:

Review of Statutory Instruments

CONCERNANT:

Examen des textes réglementaires

First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981

STANDING JOINT COMMITTEE ON
REGULATIONS AND OTHER STATUTORY
INSTRUMENTS

Joint Chairmen:

Senator John M. Godfrey
Honourable Perrin Beatty, M.P.

Vice-Chairman:

Mr. W. Kenneth Robinson, M.P.

Representing the Senate:

Senators:

Doody	Hicks
Godfrey	Lafond

Representing the House of Commons:

Messrs.

Bachand	Cousineau
Baker (<i>Nepean-Carleton</i>)	Dubois
Beatty	Hnatyshyn

COMITÉ MIXTE PERMANENT DES
RÈGLEMENTS ET AUTRES TEXTES
RÉGLEMENTAIRES

Coprésidents:

Sénateur John M. Godfrey
Honorable Perrin Beatty, député

Vice-président:

M. W. Kenneth Robinson, député

Représentant le Sénat:

Les sénateurs:

Lewis	Nurgitz—(7)
Neiman	

Représentant la Chambre des communes:

Messieurs

Kempling	Robinson (<i>Etobicoke-</i>
McCauley	<i>Lakeshore</i>)
Robinson (<i>Burnaby</i>)	Weatherhead—(11)

(Quorum 5)

Le cogreffier du Comité

Denis Bouffard

Joint Clerk of the Committee

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, FEBRUARY 19, 1981
(25)

[Text]

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments met this day at 3:35 o'clock p.m., the Honourable Perrin Beatty presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Godfrey and Lafond.

Representing the House of Commons: Mr. Beatty.

In attendance: Mr. G. C. Eglington and Mrs. Danielle Parent-Bélisle, Counsel to the Committee.

The Committee resumed consideration of its permanent reference section 26, the Statutory Instruments Act, 1970-71-72, c. 38. (See *Minutes of Proceedings, Thursday, June 5, 1980, Issue No. 1*).

On SOR/79-508—Territorial Timber Regulations, amendment:

It was agreed,—That the Joint Chairmen of the Committee correspond with the Minister of Indian and Northern Affairs with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/80-805—Unemployment Insurance Regulations, amendments:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of Employment and Immigration with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/80-813—Canada Pension Plan Regulations, amendments:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of National Health and Welfare, and to the Instruments Officer of all the Departments, with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/80-831—Carbonated Beverage Glass Containers Regulations:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of Consumer and Corporate Affairs with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/80-853—Pacific Shellfish Regulations, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of Fisheries and Oceans with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/80-873—Canada Business Corporations Regulations, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of Consumer and Corporate Affairs with respect to certain comments by the Committee.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 19 FÉVRIER 1981
(25)

[Traduction]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 15 h 35 sous la présidence de l'honorable Perrin Beatty.

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Godfrey et Lafond.

Représentant la Chambre des communes: M. Beatty.

Aussi présents: M. G. C. Eglington et M^{me} Danielle Parent-Bélisle, conseiller du Comité.

Le Comité reprend l'étude de son Ordre de renvoi permanent, article 26, Loi sur les textes réglementaires, 1970-1971-1972, c. 38. (Voir *procès-verbal du jeudi 5 juin 1980, Fascicule n° 1*).

Quant au DORS/79-508—Règlement sur le bois des Territoires—Modifications:

Il est convenu,—Que les coprésidents du Comité communiquent avec le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien en ce qui concerne certaines observations faites par le Comité.

Quant au DORS/80-805—Règlement sur l'assurance-chômage—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires du ministère de l'Emploi et de l'Immigration en ce qui concerne certaines observations faites par le Comité.

Quant au DORS/80-813—Règlement sur le Régime de pensions du Canada—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social et avec le préposé aux textes réglementaires de tous les ministères en ce qui concerne certaines observations faites par le Comité.

Quant au DORS/80-831—Règlement sur les contenants en verre de boissons gazeuses:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires du ministère de la Consommation et des Corporations en ce qui concerne certaines observations faites par le Comité.

Quant au DORS/80-853—Règlement de pêche des mollusques et crustacés du Pacifique—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires du ministère des Pêches et des Océans en ce qui concerne certaines observations faites par le Comité.

Quant au DORS/80-873—Règlement sur les sociétés commerciales canadiennes—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires du ministère de la Consommation et des Corporations en ce qui concerne certaines observations faites par le Comité.

On SOR/80-876—Pacific Herring Fishery Regulations, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of Fisheries and Oceans with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/80-883—Dairy Herd Inspection Fees Order, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of Agriculture with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/81-3—Canada Business Corporations Regulations, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of Consumer and Corporate Affairs with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/81-23—Radiation Emitting Devices Regulations, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of National Health and Welfare with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/77-719 and SOR/78-75—Pacific Herring Fishery Regulations, and amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of Fisheries and Oceans with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/78-662—Ontario Fishery Regulations, amendment; SOR/78-719—New Brunswick Fishery Regulations, amendment; SOR/78-796—Pacific Commercial Salmon Fishery Regulations, amendment; SOR/74-324, SOR/76-698,—B.C. Gravel Removal Order, and amendment; SOR/73-347, SOR/79-311,—British Columbia Logging Order, amendments; SOR/77-134—Yukon Territory Gravel Removal Order; SOR/73-385—Yukon Territory Fishery Regulations, amendment; SOR/80-67—Quebec Fishery Regulations, amendment; SOR/78-522—P.E.I. Fishery Regulations, amendment; SOR/78-178—B.C. Fishery (General) Regulations, amendment:

It was agreed,—That the Joint Chairmen of the Committee correspond with the Minister of Fisheries and Oceans with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/78-443, SOR/78-543, SOR/79-281, SOR/79-609, SOR/79-610,—Newfoundland Fishery Regulations, amendments:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of Fisheries and Oceans with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/77-411, SOR/79-405,—Atlantic Fishery Regulations, amendments; SOR/77-114—Ontario Fresh Grape Handling (Inter-provincial and Export Regulations); SOR/77-

Quant au DORS/80-876—Règlement de pêche du Pacifique—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires du ministère des Pêches et des Océans en ce qui concerne certaines observations faites par le Comité.

Quant au DORS/80-883—Ordonnance sur les frais d'inspection des bovins laitiers—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires du ministère de l'Agriculture en ce qui concerne certaines observations faites par le Comité.

Quant au DORS/81-3—Règlement sur les sociétés commerciales canadiennes—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires du ministère de la Consommation et des Corporations en ce qui concerne certaines observations faites par le Comité.

Quant au DORS/81-23—Règlement sur les dispositifs émettant des radiations—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social en ce qui concerne certaines observations faites par le Comité.

Quant aux DORS/77-719, DORS/78-75—Règlement de pêche du hareng du Pacifique, et modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires du ministère des Pêches et des Océans en ce qui concerne certaines observations faites par le Comité.

Quant aux DORS/78-662—Règlement de pêche de l'Ontario—Modification; DORS/78-719—Règlement de pêche du Nouveau-Brunswick—Modification; DORS/78-796—Règlement de pêche commerciale du saumon dans le Pacifique—Modification; DORS/74-324, DORS/76-698,—Ordonnance de la Colombie-Britannique sur l'enlèvement du gravier, et Modification; DORS/73-347, DORS/79-311,—Ordonnance de la Colombie-Britannique sur l'exploitation des bois—Modifications; DORS/77-134—Décret sur l'enlèvement du gravier du territoire du Yukon; DORS/73-385—Règlement de pêche du territoire du Yukon—Modification; DORS/80-67—Règlement de pêche du Québec—Modification; DORS/78-522—Règlement de pêche de l'Île-du-Prince-Édouard—Modification; DORS/78-178—Règlement de pêche (général) de la C.-B.—Modification:

Il est convenu,—Que les coprésidents du Comité communiquent avec le ministre des Pêches et des Océans en ce qui concerne certaines observations faites par le Comité.

Quant aux DORS/78-443, DORS/78-543, DORS/79-281, DORS/79-609, DORS/79-610—Règlement de pêche de Terre-Neuve—Modifications:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires du ministère des Pêches et des Océans en ce qui concerne certaines observations faites par le Comité.

Quant aux DORS/77-411, DORS/79-405,—Règlement de pêche de l'Atlantique—Modifications; DORS/77-114—Règlement sur la manutention du raisin frais de l'Ontario

1048—Explosives Regulations, amendment and SOR/80-384—Coast Guard Radio Station Charges Regulations:

The Committee recommended that Counsel to the Committee review their status in a few months.

The Committee considered:

Variation Orders purportedly made under the Public Lands Grants Act and the Territorial Lands Act "Notwithstanding" particular provisions of the Canada Oil and Gas Lands Regulations;

SOR/79-624, SOR/81-59,—Adjustment Assistance Benefit Regulations (Footwear and Tanning Workers), amendment; SOR/80-686—Immigration Investigation Regulations; SOR/80-688—Government Contacts Regulations, amendment; SOR/80-689, SOR/81-58,—Import Control List, amendments; SOR/80-727, SOR/80-799, SOR/80-812,—Petroleum Import Cost Compensation Regulations, amendments; SOR/80-741, SOR/81-20, SOR/81-21, SOR/81-31, SOR/81-60,—Food and Drug Regulations, amendments; SOR/80-914, SOR/81-50,—N.H.A. Maximum Interest Rates Regulations, amendments; SOR/80-957—Determining that Telesat Canada Need not apply for a Certificate of Continuance under the Act; SI/80-23—Schedule to the Land Titles Act, amendment; SI/80-70—Proclamation postponing the Summoning of Parliament to April 14, 1980; SI/80-145—Proclaiming July 31, 1980 as Canadian Arctic Islands Centennial Commemoration Day; I/80-172—Proclamation—Fort Nelson Indian Reserve Minerals Revenue Sharing Act; SI/80-179—Designation of Place of Inspection and Sale of Statutory Instruments; SOR/81-2—Orderly Payment of Debts Regulations, amendment; SOR/81-8, SOR/81-70,—National Historic Parks Order, amendments; SOR/81-19—Echo Bay Mines Ltd. Export Order, amendment; SOR/81-49—British Columbia Vegetable Order; SOR/81-64—Railway-Highway Crossing at Grade Regulations, amendment; SOR/81-65—Railway Farm Crossing Regulations, revocation; SOR/81-69—Canal Regulations, amendment; SI/81-9—Railway Transportation Pass Remission Order, 1980; SI/81-10—Minister of Justice Authority to Prescribe Fees Order; SI/81-11—Canada Federal Distribution Order.

The Chairmen authorized that certain correspondence and comments by the Counsel to the Committee be printed *in extenso* in the evidence of this day's meeting.

At 4:15 o'clock p.m., the Committee adjourned until Thursday, February 26, at 11:00 o'clock a.m.

(marchés interprovincial et d'exportation); DORS/77-1048—Règlements sur les explosifs—Modification; DORS/80-384—Règlement sur les droits des stations radio de la Garde côtière:

Le Comité recommande que le conseiller du Comité étudie l'état de ces questions d'ici quelques mois.

Le Comité étudie les:

Décrets modificatifs formulés en vertu de la Loi sur les concessions de terres publiques et de la Loi des terres territoriales «nonobstant» des dispositions particulières du règlement sur les terres pétrolifères et gazifères du Canada;

Quant aux DORS/79-624, DORS/81-59,—Règlement sur les prestations d'aide à l'adaptation (travailleurs des industries de la chaussure et du tannage)—Modification; DORS/80-686—Règlement sur les enquêtes portant sur l'immigration; DORS/80-688—Règlement sur les marchés de l'État—Modification; DORS/80-689, DORS/81-58,—Liste de marchandises d'importation contrôlée—Modification; DORS/80-727, DORS/80-799, DORS/80-812,—Règlement sur l'indemnité compensatrice du coût d'importation du pétrole—Modification; DORS/80-741, DORS/81-20, DORS/81-21, DORS/81-31, DORS/81-60,—Règlement sur les aliments et drogues—Modifications; DORS/80-914, DORS/81-50,—Règlement sur les taux d'intérêt maximums de la L.N.H.—Modifications; DORS/80-957—Dispensant la société Télésat Canada de demander un certificat de prorogation selon la Loi; TR/80-23—Annexe de la Loi sur les titres de biens-fonds; TR/80-70—Proclamation reportant au 14 avril 1980 la convocation du Parlement; TR/80-145—Proclamant le 31 juillet 1980, le jour de la commémoration du centenaire des îles de l'Arctique canadien; TR/80-172—Proclamation—Loi sur le partage des revenus miniers de la réserve indienne de Fort Nelson; TR/80-179—Désignation d'un lieu d'examen et de vente des textes réglementaires; DORS/81-2—Règles sur le paiement méthodique des dettes—Modification; DORS/81-8, DORS/81-70,—Décret sur les parcs historiques nationaux—Modifications; DORS/81-19—Ordonnance sur les exportations d'Echo Bay Mines Ltd.—Modification; DORS/81-49—Décret sur les légumes de la Colombie-Britannique; DORS/81-64—Règlement sur les passages à niveau au croisement d'un chemin de fer et d'une voie publique—Modification; DORS/81-65—Règlement sur les passages de ferme des chemins de fer—Abrogation; DORS/81-69—Règlement sur les canaux—Modification; TR/81-9—Décret de remise relatif aux permis de circulation ferroviaire, 1980; TR/81-10—Décret autorisant le ministre de la Justice à prescrire des frais; TR/81-11—Décret sur la distribution du Recueil des arrêts de la Cour fédérale du Canada.

Les présidents autorisent à joindre *in extenso* aux témoignages de la séance d'aujourd'hui une certaine correspondance et les observations faites par le conseiller du Comité.

A 16 h 15, le Comité suspend ses travaux jusqu'au jeudi 26 février, à 11 heures.

Le cogreffier du Comité

Denis Bouffard

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, February 19, 1981

• 1535

*[Text]***The Joint Chairman (Senator Godfrey):** Order.

One of the items that has been hanging fire for some time is the question of the Parole Regulations for Mr. Svend Robinson. I was speaking to him last night and he tells me he is now satisfied that something has been done.

Mr. G. C. Eglington (Counsel to the Committee): What has been done, because I am not satisfied?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Oh, you are not satisfied? We will discuss that later then, in due course.

The other thing is that last week we suggested to our French-speaking expert counsel that she draw any of the orders involving French translations to the attention of our francophone members of the committee so that they could read them beforehand and make comments directly. Senator Lafond advises me that he has read through them. He wants to get back to the chamber so he will make a statement.

Senator Lafond: I will have to return to the chamber as soon as a quorum is filled.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That will be fine.

Senator Lafond: I have received and looked at the comments of Mrs. Parent-Belisle and I have no disagreement with any of them. They are all justified and should be proceeded with, as far as I am concerned.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Since I acted as chairman in the absence of my co-chairman last Thursday, I will turn over the onerous duties to him today. We will share the labour in an equitable fashion.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Let us hold the parole thing. Denis is checking right now to see whether Svend will be able to make it.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I do not think he is coming today.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Shall we stand them another week in hopes that Svend might come?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Oh, you have a concern that you want to bring up. Maybe we had better warn him of that then.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): All right.

SOR/79-508—Territorial Timber Regulations, amendment.

November 20, 1980

The Honourable John C. Munro, P.C., M.P.
Minister of Indian and Northern Affairs,
House of Commons,
Ottawa, Ontario
K1A 0H4

Re: SOR/79-508, Territorial Timber Regulations,
amendment

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 19 février 1981

*[Translation]***Le coprésident (sénateur Godfrey):** A l'ordre, s'il vous plaît.

Les règlements sur la libération conditionnelle sont restés en suspens en attendant le retour de M. Svend Robinson. Ce dernier m'a dit hier soir qu'à son avis, cette question était maintenant réglée.

M. G. C. Eglington (conseiller juridique du Comité): Je ne suis pas de cet avis.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Vous n'êtes pas d'accord? En ce cas, on en discutera plus tard.

Par ailleurs, nous avons demandé à notre expert francophone qu'elle signale aux membres francophones du Comité tous les textes réglementaires exigeant de la traduction vers le français, afin qu'ils puissent les lire à l'avance et éventuellement nous faire part de leurs observations à ce sujet. Le sénateur Lafond m'a fait savoir qu'il les a tous lus. Comme il doit revenir au Sénat, je vais lui donner la parole.

Le sénateur Lafond: Je serai obligé de revenir au Sénat dès que nous aurons un quorum.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Parfait.

Le sénateur Lafond: J'ai examiné les notes faites par M^{me} Belisle, et je suis d'accord avec elle en tout point. Il faut donc faire ce qu'elle propose.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Vu que j'ai assuré la présidence jeudi dernier, en l'absence du coprésident, je lui cède aujourd'hui cet honneur, de façon à ce que la charge de travail soit équitablement répartie.

Le coprésident (M. Beatty): Avant d'aborder les règlements sur la libération conditionnelle, j'ai demandé à Denis de vérifier si Svend compte participer à la réunion.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je ne crois pas qu'il vienne aujourd'hui.

Le coprésident (M. Beatty): Dans ce cas, faudra-t-il encore une semaine, dans l'espoir que Svend pourra enfin venir.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Si vous avez quelque chose qui l'intéresse plus particulièrement, il faudrait sans doute le lui signaler.

Le coprésident (M. Beatty): Parfait.

DORS/79-508—Règlement sur le bois des Territoires—Modification.

Le 20 novembre 1980

L'honorable John C. Munro, c.p., député
Ministre des Affaires indiennes et du Nord
Chambre des communes
Ottawa (Ontario)
K1A 0H4

Objet: DORS/79-508, Règlement sur le bois des Territoires—Modification

[Texte]

Dear Mr. Munro:

Thank you for your letter of August 1980 which the Committee has considered.

The Committee stands by its position that dues on estimated annual volumes of timber to be cut are beyond Section 14(c) of the Act. The Committee noted your reference to new legislation in which specific provision for such dues will be included. We were instructed to enquire whether this new legislation is being prepared now and when it is likely to be introduced. If new legislation is not in course of preparation, the Committee wishes to know when work on it will be undertaken. The Committee attaches importance to the new legislation as it will evidently affect not only dues, but also subsections (2) to (6) of Section 20 of the Regulations.

We were instructed to say that the Committee accepts the proposed amendment to Section 6(3) of the Regulations and is glad that Section 21(2) will be amended to remove the discretion of the Regional Manager, thus producing an objective test and certainty as to when approval will be given to the cutting of timber within 60 metres of a public road or ordinary highwater mark.

Yours sincerely,

John M. Godfrey,
Joint Chairman.

Perrin Beatty,
Joint Chairman.

December 24, 1980

The Honourable John M. Godfrey, Q.C.,
Joint Chairman,
Standing Joint Committee of the Senate
and of the House of Commons on
Regulations and Other Statutory Instruments,
c/o The Senate,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4

Dear Senator Godfrey:

This is in reply to your letter of November 20, co-signed by the Honourable Perrin Beatty, further to our previous correspondence about the Territorial Timber Regulations.

You enquired about legislative authority for new regulations, and while a Cabinet paper requesting drafting authority is being prepared, we will be unable to specify a date for implementation until the project is much further advanced.

We are pleased to learn that your Committee approves of our proposed changes to Sections 6(3) and 21(2) of the Regulations.

Yours sincerely,

John C. Munro.

Mr. Eglington: The minister answered five separate points that were put to him. Several of them concerned the vires of

[Traduction]

Monsieur,

Je vous remercie de votre lettre du mois d'août 1980 que le Comité a étudiée.

Le Comité maintient sa décision que les droits sur un volume annuel estimatif de bois à couper ne relèvent pas de l'alinéa 14c) de la Loi. Le Comité a pris note de votre référence à la nouvelle loi qui précisera exactement ces droits. On nous a demandé si cette nouvelle mesure est au stade de la rédaction et quelle est la date probable de sa présentation. Si la rédaction d'une nouvelle loi n'est pas présentement en marche le Comité veut savoir quand elle le sera. Il y attache de l'importance, puisqu'elle ne visera non seulement les droits, mais également les paragraphes (2) à (6) de l'article 20 du Règlement.

On nous a demandé de vous signaler que le Comité accepte la modification proposée au paragraphe 6(3) du Règlement et qu'il se réjouit de celle du paragraphe 21(2) qui supprimera le pouvoir discrétionnaire du chef régional. Cette modification permettra de savoir de façon objective et sûre quand sera autorisée la coupe du bois sur les terres territoriales à moins de 60 mètres d'une route publique ou à moins de 60 mètres de la ligne ordinaire des hautes eaux sur la berge d'un lac.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le coprésident,
John M. Godfrey.

Le coprésident,
Perrin Beatty.

Le 24 décembre 1980

L'honorable John M. Godfrey, c.r.
Coprésident
Comité mixte des règlements et autres
textes réglementaires
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur le sénateur,

La présente fait suite à votre lettre du 20 novembre signée conjointement par l'honorable Perrin Beatty, qui porte sur notre correspondance antérieure au sujet du Règlement sur le bois des Territoires.

Dans cette lettre, vous nous demandiez des informations relativement aux nouveaux règlements et, bien que l'on rédige actuellement un document du Cabinet à cet effet, nous ne pourrions pas en préciser la date d'application jusqu'à ce que les travaux soient plus avancés.

Nous sommes heureux d'apprendre que votre Comité approuve les modifications proposées aux paragraphes 6(3) et 21(2) du Règlement.

Veuillez agréer, Monsieur le sénateur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

John C. Munro

M. Eglington: Le ministre a répondu aux cinq questions qui lui avaient été posées. Plusieurs de celles-ci concernaient la

[Text]

the regulations, and his response indicated that there were plans to amend the enabling legislation. He was then advised that the committee stood by its objections to the ultra vires provisions and wanted information on the planning or progress of the proposed amendments.

The reply that has come really advances the matter no further. I do not know whether the committee at this stage thinks it is useful to put in reports to the two Houses to try, as it were, to light a fire under the departments, or whether it wants to keep checking up every six months to see whether plans are afoot or not.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): From my reading of it, Graham, if I understand it correctly he does not accept our criticism.

Mr. Eglington: No.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The essential question of vires he does not accept.

Mr. Eglington: He says when new legislation is prepared, specific provisions will be made for dues. Then he was asked when this legislation will be prepared and so on, and this is a very, very indefinite response.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): So you are saying that notwithstanding the fact that he does not accept criticism made by the committee, at some point in the future there would be new legislation but it is before Cabinet at the present time—some Cabinet paper is being drafted at the present time and has yet to be considered.

• 1540

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I do not know whether we should wait another couple of months, or something, and jog them, or . . . ?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): It has been two months now, since his letter to us.

Senator Lafond: I do not think we should ignore the item. I suggest that we set it aside for review, and by the time we do submit the next report we can then judge whether it is to be included or whether we give it a further delay.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I wonder whether we should write to the minister and indicate that that is what we are doing, too, that we were concerned with the whole question of vires. There has been an exchange of correspondence that dates back to June 10.

Mr. Eglington: Senator Lafond has raised a point that I think should be discussed at some point, and since we are not going to do the Parole Regulations, maybe this is a useful time to do so.

What form of report does the committee have in mind to put in this year? Are we going to do what other committees have tended to do that we have never really done, which is put in a sort of omnibus report covering a whole lot of regulations? Our general reports to date have been on the general subject of

[Translation]

question de savoir si ces règlements sont constitutionnels; dans sa réponse, il a indiqué qu'il était question de modifier la loi habilitante. Le Comité lui a fait savoir qu'il maintenait ses objections en ce qui concerne les règlements non constitutionnels et qu'il aimerait être tenu au courant des amendements que le ministre comptait proposer.

La réponse ne nous avance guère. Je ne sais pas si le Comité pense qu'il serait utile de soumettre des rapports aux deux Chambres, de façon à faire pression sur les ministères, ou bien s'il préfère attendre et vérifier tous les six mois, pour voir où en sont les choses.

Le coprésident (M. Beatty): Si j'ai bien compris, il n'accepte pas nos critiques.

M. Eglington: Non.

Le coprésident (M. Beatty): Il ne trouve donc pas que ces règlements sont non constitutionnels.

M. Eglington: D'après le ministre, des dispositions spéciales seront prévues en ce qui concerne les redevances, au moment où la nouvelle loi sera mise au point. A la question de savoir quand la nouvelle loi serait prête, nous avons obtenu une réponse très vague.

Le coprésident (M. Beatty): Donc, bien que le ministre n'accepte pas les critiques du Comité, il vous signale néanmoins qu'une nouvelle loi est à l'étude; comme le Cabinet s'occupe actuellement de cette question, il ne peut pas encore vous donner de réponse plus précise.

Le coprésident (sénateur Godfrey): A votre avis, devrions-nous attendre encore deux mois?

Le coprésident (M. Beatty): Cela fait déjà deux mois qu'il nous a adressé sa lettre.

Le sénateur Lafond: Nous ne pouvons pas simplement laisser tomber la question. Je propose donc qu'on la laisse en suspens; au moment de soumettre notre prochain rapport, nous déciderons s'il convient ou non d'inclure cette question, ou de la remettre à nouveau.

Le coprésident (M. Beatty): Je me demande s'il ne serait pas préférable d'écrire au ministre pour lui faire savoir ce que nous faisons, et plus particulièrement que le caractère non constitutionnel de ce règlement nous préoccupe. Notre dernier échange de correspondance remonte au 10 juin.

M. Eglington: Vu que nous n'allons pas examiner aujourd'hui les règlements sur la libération conditionnelle, il serait peut-être bon de nous pencher sur la question soulevée par le sénateur Lafond.

Quel genre de rapport le Comité compte-t-il soumettre cette année? Allons-nous rédiger un rapport général englobant toutes sortes de règlements, ce que nous n'avons pas fait jusqu'à présent, mais qui est conforme à la pratique d'autres comités? Jusqu'à présent, nos rapports généraux ont traité plus

[*Texte*]

delegated legislation, but we have not put in reports simply itemizing objections to particular regulations.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): We have on an ad hoc basis . . .

Mr. Eglington: Yes . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): . . . pointing out specific instances.

Mr. Eglington: . . . but we have not put it in any sort of omnibus way.

Senator Lafond: I think it could be useful for us periodically to issue an omnibus report to let our chambers know that there are items with which we are not satisfied, that no action seems to be being taken. So possibly every quarter, or every four or five months, or twice a year, we could issue some sort of omnibus report to put ourselves on the record of both our chambers to the effect that with such-and-such an item we are not satisfied.

Mr. Eglington: If I may say so, I think that is a very useful idea, because it would enable us to deal with matters that are not so important or so pressing that they require a specific report to the Houses, but it will mean that they will not linger in the files year after year.

Senator Lafond: Certainly, and if we do come across a point we think is extremely important, it does not preclude us from issuing reports from time to time on one specific point that we think has major importance. But nonetheless, the leftovers—if we have objected to something and we do not get a satisfactory reply, I do not think we should just forget it and let it linger.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): In this instance, would you agree, senator, that we should write to the minister and indicate that we are concerned, that it has been two months since his letter to us?

Senator Lafond: Certainly, and tell him of our intentions.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): That we are not taking immediate action on it but we continue to be concerned and would intend to, if there were no developments.

Senator Lafond: I do not recall precisely what they are, but it seems to me, Graham, that there are at least one or two items on which I have made a similar suggestion in the last six months.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I would be more inclined to put the item down for reporting. Do not say anything to the minister right now but before we actually report, when we are considering when we are doing to, then write him and say, Have you made any progress, or what? Because if it turns out that he is going to do something within, maybe, two or three weeks or a month, then we would not report it.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The problem with writing is that your turnaround time on writing is . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I know that, but when you tell him he is going to be in a report in a couple of weeks, or something, he is going to . . . We are just warning

[*Traduction*]

particulièrement de la délégation des pouvoirs, plutôt que de se borner à énumérer nos objections à tel ou tel règlement.

Le coprésident (M. Beatty): Nous l'avons fait à l'occasion.

M. Eglington: Oui.

Le coprésident (M. Beatty): En signalant tel ou tel fait.

M. Eglington: Mais nous ne l'avons pas fait dans le cadre d'un rapport général.

Le sénateur Lafond: Je crois qu'il serait utile que, de temps à autre, nous publions un rapport général, pour faire savoir aux deux Chambres que telle ou telle question laisse à désirer, que jusqu'à présent, aucune suite n'y a été donnée. On pourrait publier un rapport général trimestriel, ou semestriel, faisant savoir aux deux Chambres que nous ne sommes pas d'accord sur telle ou telle question.

M. Eglington: Je pense que c'est une excellente idée, car cela nous permettrait de régler ainsi des questions qui ne sont pas suffisamment importantes ou urgentes pour exiger des rapports spéciaux aux deux chambres, tout en empêchant qu'elles ne soient oubliées dans des tiroirs pendant des années.

Le sénateur Lafond: Tout à fait d'accord; de plus, rien ne nous empêche de rédiger un rapport spécial sur telle ou telle question d'importance majeure. En tout état de cause, il ne faut pas, à mon avis, laisser tomber les questions au sujet desquelles nous n'avons pas reçu de réponse satisfaisante.

Le coprésident (M. Beatty): Pensez-vous, sénateur, qu'il serait utile, en l'occurrence, d'adresser une lettre au ministre lui rappelant que cela fait déjà deux mois qu'il nous a adressé une lettre et que cette question est préoccupante pour nous.

Le sénateur Lafond: Oui, et en outre, il faudrait lui communiquer nos intentions.

Le coprésident (M. Beatty): On lui expliquera que nous attendons pour le moment, mais que si nos lettres restent sans suite, nous aviserons.

Le sénateur Lafond: Je ne me souviens pas au juste de quoi il s'agit, mais il me semble qu'au cours des six derniers mois, j'ai préconisé la même méthode en ce qui concerne au moins une ou deux questions.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je préférerais, pour ma part, que cette question figure dans notre rapport. Nous n'en dirons rien au ministre pour l'instant, mais juste avant de rédiger notre rapport, nous lui demanderons à nouveau où en est la question. Bien entendu, si le ministre compte prendre des mesures d'ici quelques semaines, il est inutile de faire figurer cette question dans notre rapport.

Le coprésident (M. Beatty): Cela prend énormément de temps lorsque l'on essaie de tout régler par correspondance.

Le coprésident (sénateur Godfrey): D'accord, mais en prévenant le ministre que dans 15 jours la question figurera dans notre rapport, cela l'engagera peut-être à agir plus rapidement.

[Text]

him with the date. They say they cannot express their date until the project is much further advanced.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): That was two months ago.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That is right. I do not know, you are more experienced as to how long these things take. Or unless we just simply . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I do not mind holding it, but I think as a courtesy to the minister we should perhaps let him know that we are still unhappy.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That we are considering including the item in our next report, but that it would be helpful, if he is in a position to do so now, to let us have a day, so we could decide something.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Yes.

SOR/80-805—Unemployment Insurance Regulations, amendment, Unemployment Insurance Act, 1971 P.C. 1980-2785

The joint Chairman (Mr. Beatty): Do I understand, Senator Lafond, that each of these items has been dealt with or has been deemed to have been dealt with by your scrutiny?

Senator Lafond: As far as I am concerned, I am happy with all of them.

January 27, 1981

Criterion 14

Throughout the Regulations the English text invariably uses the words "is equal to or exceeds", while the French says variously "est au moins égal", "équivalait au" and "est d'au moins". These translations lack consistency. I must also point out that the words "équivalait au" do not mean "is equal to or exceeds".

Mrs. D. Parent-Bélisle (Counsel to the Committee): I just got a phone call from Mr. Dubois' office and, according to his secretary, he seems to be happy too. She does not know, he did not comment on it, but he was trying to come here as soon as possible. He is in the House of Commons at the moment and would like to be here when we go through them all.

• 1545

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I would say that we can ask him when he comes if he has any comments that we can revert to.

Mrs. Parent-Bélisle: Okay.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): In the meantime we just go through and say . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): But it leaves the issue of what we do. I gather that Senator Lafond has agreed with the substance of the criticism made by counsel. The question is, if we do not have a formal consideration, what sort of report is made to . . . ?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I guess you were not here the last meeting. It was decided that a lot of these

[Translation]

Il nous assure qu'il ne lui est pas possible de nous fixer une date tant que le projet ne sera pas plus avancé.

Le coprésident (M. Beatty): Cela remonte à deux mois déjà.

Le coprésident (sénateur Godfrey): C'est exact. Vous savez mieux que moi ce que durent d'habitude les affaires de ce genre.

Le coprésident (M. Beatty): Je pense que nous pourrions réserver la question, mais les règles de la courtoisie exigent que nous signalions au ministre que sa réponse n'est pas satisfaisante.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Qu'il est question de faire figurer cette question dans notre prochain rapport, mais que s'il peut nous fixer une date, nous pourrions décider dans un sens ou dans l'autre.

Le coprésident (M. Beatty): Parfait.

DORS/80-805—Règlement sur l'assurance-chômage—modification, Loi de 1971 sur l'assurance-chômage. C.P. 1980—2785

Le coprésident (M. Beatty): Si j'ai bien compris, sénateur Lafond, vous avez examiné toutes ces questions.

Le sénateur Lafond: Oui, et je suis entièrement d'accord.

Le 27 janvier 1981

Critère 14

Tout au long du règlement le texte anglais emploi invariablement les termes «is equal to or exceeds» alors que le texte français emploi les termes «est au moins égal» ou encore «équivalait au» ou «est d'au moins». En plus de manquer de cohérence je dois souligner que les termes «équivalait au» ne signifie pas «is equal to or exceeds».

Mme D. Parent-Bélisle (conseiller juridique du Comité): La secrétaire de M. Dubois vient de me téléphoner pour me signaler que M. Dubois est également d'accord. Il paraît que M. Dubois viendra ici dès qu'il pourra se libérer. Il est à la Chambre des communes en ce moment, mais il aimerait assister à l'examen de tous ces textes.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Quand il viendra, nous pourrions lui demander s'il a quelques mots à nous dire à ce sujet.

Mme Parent-Bélisle: Parfait.

Le coprésident (sénateur Godfrey): En attendant, nous n'avons qu'à continuer, et dire . . .

Le coprésident (M. Beatty): Mais nous ne savons toujours que faire. Je crois que le sénateur Lafond est d'accord sur le fond du problème soulevé par nos conseillers juridiques. Enfin, si nous n'en faisons pas une étude officielle, quel genre de rapport remettons-nous à . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je crois bien que vous n'étiez pas ici lors de la dernière séance. Il a été décidé que

[Texte]

cases would not be brought before the committee the way these have been done, and that Mme Parent-Bélisle would first of all discuss it with the department and then come back to the committee. They may or may not agree and so on. So I think we just go through approving these. Then if Mr. Dubois wants to re-open something when he comes back, that is fine.

Senator Lafond: I think we agree that it is worthwhile drawing the departments' attention to this mistake and getting its reaction. If their reaction is not satisfactory, then it can be brought back before the committee.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Excellent, Senator.

Mrs. Parent-Bélisle: I sent a separate letter this week because it was too late, the agenda was already done, but you will notice that on the other agendas there will be something saying "new instruments" or "translation problems" or something. There will not be a separate letter.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): So that somebody can look at those specifically that are . . .

Mrs. Parent-Bélisle: Yes, just look at this and know.

SOR/80-813—Canada Pension Plan Regulations, amendment Canada Pension Plan P.C. 1980-2858

Mr. Eglington: The note which is there is really a suggestion, and I think that, since the people who draft regulations tend to change over time in the several departments, it was unreasonable to expect the Privy Council office, the actual orders-in-council office, to know all the statutory enabling authorities and query the authorities when they come up in the submissions. I think it would be a good idea if a circular letter went to all our instruments officers saying that the committee noted there had been a falling-off in adherence to criterion No. 1(b) and would departments please take care to recite the complete authority in every case.

Senator Lafond: I agree.

SOR/80-831—Carbonated Beverage Glass Containers Regulations Hazardous Products Act P.C. 1980-2934

January 27, 1981

Criterion 14

1. The addition, in the French text, of the word "verticales" in section 2(d) does not appear justified as the plastic sheets described in (a) to (c) are not all vertical. In (c), for instance, reference is made to a single plastic sheet suspended across the top. The English version does not establish such a distinction, thus including without doubt all plastic sheets referred to in paragraphs (a) to (c).

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Is that just translation problems?

Mrs. Parent-Bélisle: Yes, translation problems.

[Traduction]

beaucoup de ces cas ne seraient pas portés à l'attention du Comité, comme ce dernier, et que Mme Parent-Bélisle en discuterait tout d'abord avec les responsables du ministère, pour nous faire part de ses entretiens par la suite. Peut-être le ministère sera-t-il d'accord, peut-être pas. Alors, il ne nous reste plus qu'à approuver ce que nous avons devant nous. Ensuite, si M. Dubois veut dépoussiérer une vieille question à son retour, rien ne l'en empêche.

Le sénateur Lafond: Alors, nous pensons tous qu'il vaut la peine d'attirer l'attention du ministère sur cette erreur, pour savoir quelle sera sa réaction. Si ce n'est pas satisfaisant, nous pourrions alors ramener la question sur le tapis.

Le coprésident (M. Beatty): Excellent, sénateur.

Mme Parent-Bélisle: J'ai envoyé une lettre distincte, cette semaine, parce qu'il était trop tard, l'ordre du jour avait déjà été dressé, mais vous verrez aussi sur les autres ordres du jour qu'il y aura un article intitulé: «nouveaux textes réglementaires» ou «problèmes de traduction», ou quelque chose du genre. Nous n'enverrons plus de lettre distincte.

Le coprésident (sénateur Godfrey): De façon à ce que quelqu'un puisse étudier ces questions plus précisément qui . . .

Mme Parent-Bélisle: Oui, tout simplement les étudier et nous le faire savoir.

DORS/80-813—Règlement sur le Régime de pensions du Canada, modification, Régime de pensions du Canada, C.P. 1980-2858

M. Eglington: Puisque les gens qui rédigent ces règlements changent avec le temps, dans les divers ministères, il ne semble pas raisonnable de s'attendre à ce que le Bureau du Conseil privé actuel, ou que le Bureau actuel des décrets du conseil, connaisse tous les textes habilitants et en fasse mention toutes les fois qu'il y a présentation; il s'agit donc de le rappeler à qui de droit. Il me semble que ce serait une bonne idée d'envoyer une lettre circulaire à tous les fonctionnaires compétents, pour leur rappeler que le Comité s'est aperçu d'un certain relâchement au niveau du critère 1b) et aimerait bien que les ministères citent tous les textes habilitants sur lesquels ils se fondent pour établir des textes réglementaires.

Le sénateur Lafond: D'accord.

DORS/80-831—Règlement sur les contenants en verre de boissons gazeuses, Loi sur les produits dangereux, C.P. 1980-2934

Le 27 janvier 1981

Critère 14

1. L'addition du mot «verticales» à l'article 2d) ne me semble pas juste puisque les feuilles de plastique décrites aux alinéas a) à c) ne sont pas toutes verticales. Ainsi l'alinéa c) se réfère à une feuille de plastique simple recouvrant le dessus. La version anglaise ne fait pas une telle distinction comprenant ainsi sans contredire toutes les feuilles de plastique des alinéas a) à c).

Le coprésident (sénateur Godfrey): Ne s'agit-il que de problèmes de traduction?

Mme Parent-Bélisle: Oui, des problèmes de traduction.

[Text]

SOR/80-853—Pacific Shellfish Regulations, amendment Fisheries Act P.C. 1980-3030

January 15, 1981

*Criterion 14*1. *Section 10(1) page 3517*

Pursuant to the English text it is an infraction to "kill . . . any abalone that measures less than 100 mm . . .". The French text of S. 10(1) does not create such an infraction. This oversight should be pointed out to the Department of Fisheries and Oceans.

NOTE: Similar enumerations found in Sections 10(4), 17(1) and (4) are correctly spelled out in the French version.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Again, that is just translation problems. There is an understanding then that it is being considered.

SOR/80-873—Canada Business Corporations Regulations, amendment Canada Business Corporation Act P.C. 1980-3075

January 14, 1981

Criteria 1(a) and (b), 15

The authority for making regulations exempting a corporation from the requirement to appoint an auditor is found in Sections 157 and 254 of the Act and not solely in Section 254 as recited.

"157 . . .

(4) A corporation that is a wholly-owned subsidiary of a holding body corporate may apply to the Director for an Order exempting the corporation from appointing an auditor in such circumstances as may be prescribed.

...

254(1) . . . the Governor in Council may make regulations

(a) prescribing any matter required or authorized by this Act to be prescribed;

...

(d) prescribing rules with respect to exemptions permitted by this Act."

Paragraphs (a) and (b) of the new subsection 50(6) of the Regulations clearly fall under Section 157(4) coupled with Section 254(1)(a) of the Act. The Director's discretion to exempt or not exempt may well be grounded in Section 157(4) which does not read as if the exemption must be granted whenever the prescribed circumstances exist. Nonetheless, it would be better if subsection 50(b) of the Regulations stated when the Director shall grant an exemption. There would then clearly be a *rule* within the contemplation of Section 254(1)(d) of the Act.

What does appear to be *ultra vires* is the conferring on the Director of a power to impose conditions on a grant of exemption—and they are conditions he thinks fit, not conditions specified or even alluded to in the Regulations. The

[Translation]

DORS/80-853—Règlement de pêches des mollusques et crustacés du Pacifique, modification, Loi sur les pêches, C.P. 1980-3030

Le 15 janvier 1981

*Critère 14*1. *Paragraphe 10(1), page 3517*

Selon la version anglaise, commet une infraction quiconque «tue un ormeau d'une taille inférieure à 100mm . . .», le libellé français de ce même paragraphe ne prévoit pas d'infraction pour cet acte. Cette omission devrait être signalée au ministère des Pêches et des Océans.

NOTE: Cette omission n'a pas été commise dans les autres énumérations semblables des paragraphes 10(4), 17(1) et (4).

Le coprésident (M. Beatty): Encore une fois, un simple problème de traduction. On s'occupe donc de cela.

DORS/80-873—Règlement sur les sociétés commerciales canadiennes, modification, Loi sur les sociétés commerciales canadiennes, C.P. 1980-3075

Le 14 janvier 1981

Critères 1a) et b), 15

Le texte habilitant de Règlements qui dispensent une société de l'exigence de nommer un vérificateur se trouve aux articles 157 et 254 de la Loi et non uniquement à l'article 254 tel qu'indiqué.

«157 . . .

(4) La filiale appartenant en propriété exclusive à la société-mère peut, dans les cas prescrits, demander au Directeur de rendre une ordonnance la dispensant de nommer un vérificateur.

«254 . . . (1) . . . le gouverneur en conseil peut établir des règlements

(a) prescrivant toute affaire dont la présente loi exige la prescription ou autorise la prescription . . .

(d) établissant des règles relatives aux exemptions prévues par cette loi.

Les alinéas *a)* et *b)* du nouveau paragraphe 50(6) du Règlement tombent clairement sous les dispositions du paragraphe 157(4) et de l'alinéa 254(1)*a)* de la Loi. La latitude dont jouit le Directeur d'accorder ou non une dispense pourrait bien être fondée sur le paragraphe 157(4) qui ne prévoit pas que la dispense doit être accordée lorsque les circonstances prescrites existent. Néanmoins, il serait préférable que l'alinéa 50*b)* du Règlement précise dans quelles circonstances le Directeur accorderait cette dispense. L'alinéa 254(1)*d)* de la Loi comporterait alors une *règle* claire.

On ne pourrait cependant sans aller au-delà de l'autorité conférée par la loi accorder au Directeur le pouvoir d'imposer des conditions d'obtention de la dispense, conditions qui lui sembleraient plus appropriées que celles précisées dans le

[Texte]

granting of discretionary power to impose conditions on a grant of exemption would not seem to be a rule with respect to that exemption.

The Department of Consumer and Corporate Affairs could be asked to explain how it sees the power to impose conditions as being valid, what sort of conditions are in fact imposed and when the Director will grant the exemption and when he will not.

Mr. Eglington: In this instance there is the conferring of a power on the director to exempt corporations from appointing an auditor. That particular provision appears to be *intra vires*, but he is also given power to impose conditions on exempting a company from appointing an auditor and that does not appear to fall within the enabling powers.

Mrs. Parent-Bélisle: Once again, in theory, there is a problem of showing the different enabling sections. They show only Section 254 . . .

Mr. Eglington: Yes.

Mrs. Parent-Bélisle: . . . and Section 157(4) is also enabling.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I would suggest we adopt the suggestion of counsel . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): And contact the Department of Consumer and Corporate Affairs. Okay.

SOR/80-876—Pacific Herring Fishery Regulations, amendment Fisheries Act P.C. 1980-3080

January 14, 1981

Criterion 1(a)

1. New Section 6 page 3546

“except as otherwise authorized”. This is a prohibition accompanied by the grant or reservation of a discretionary power to approve. The criteria in accordance with which the discretion to permit will be exercised are not set down in the Regulation. There is a prohibition except for those otherwise authorized. Such an unfettered discretionary power has been invariably criticized by the Committee.

Criteria 14 and 15

2. New Section 15.5 page 3547

This section creates an offence for an Indian person only. While this may not on the authorities be inconsistent with the Canadian Bill of Rights it is nonetheless remarkable and calls for explanation.

The Regulations used to provide in Section 17(2):

“An Indian may at any time take or collect herring eggs from herring spawning areas for use as food for himself and his family”.

In this context the new Section 15.5 would be reasonable and non-discriminatory. However, Section 17(2) is itself

[Traduction]

Règlement ou auxquelles celui-ci fait allusion. Cet octroi d'un pouvoir discrétionnaire permettant d'imposer des conditions à l'obtention d'une dispense ne semble pas constituer une règle relativement à cette dispense.

On pourrait demander au ministère de la Consommation et des Corporations d'expliquer la validité du pouvoir d'imposer des conditions, la nature des conditions qui sont en fait imposées et les circonstances dans lesquelles le Directeur accordera cette dispense ou non.

M. Eglington: Il s'agit d'attribuer au directeur le pouvoir d'exempter les sociétés de devoir nommer un vérificateur comptable. Cette disposition précise nous semble aller au-delà des compétences du fonctionnaire, mais on lui donne aussi le pouvoir d'imposer des conditions aux sociétés exemptes ainsi de nommer un vérificateur comptable, et cela ne semble pas conforme aux dispositions habilitantes.

Mme Parent-Bélisle: Encore une fois, il y a ce principe qui exige que soient cités les textes habilitants. Or, l'on ne cite que l'article 254 . . .

M. Eglington: Oui.

Mme Parent-Bélisle: . . . et on oublie que l'article 157(4) est tout aussi habilitant.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je propose que nous adoptions la proposition de nos conseillers juridiques . . .

Le coprésident (M. Beatty): Nous entrerons donc en communication avec le ministère de la Consommation et des Corporations. Parfait.

DORS/80-876—Règlement de pêche du hareng du Pacifique, modification, Loi sur les pêcheries, C.P. 1980-3080

Le 14 janvier 1981

Critère 1a)

1. Nouvel article 6, page 3546

«A moins d'autorisation contraire». C'est une interdiction qui accompagne l'octroi ou le refus du pouvoir discrétionnaire d'approuver. Les critères selon lesquels ce pouvoir discrétionnaire sera exercé ne sont pas précisés dans le Règlement. Une interdiction existe sauf pour ceux ayant obtenu une autorisation contraire. Le Comité a invariablement critiqué l'octroi d'un pouvoir discrétionnaire aussi large.

Critères 14 et 15

2. Nouvel article 15.5, page 3547

Cet article ne crée une infraction que pour une personne indienne. Bien que cette disposition ne s'oppose pas, d'après les textes habilitants, à la Charte canadienne des droits, elle est néanmoins exceptionnelle et exige une explication.

Le Règlement prévoyait antérieurement au paragraphe 17(2):

«Un Indien peut en tout temps prendre ou recueillir des œufs de hareng dans les frayères pour sa propre alimentation et celle de sa famille».

Dans ce contexte, le nouvel article 15.5 serait raisonnable et non discriminatoire. Mais le paragraphe 17(2) est lui-même

[Text]

revoked by SOR/80-876. Perhaps the draftsman overlooked this further amendment. There is now no provision in the Regulations allowing Indians, qua Indians, to collect herring roe for food.

Mme Parent-Bélisle: Il s'agit ici d'une interdiction qui accompagne l'octroi ou le refus d'un pouvoir discrétionnaire d'approuvé. Il n'y a aucun critère selon lequel le pouvoir discrétionnaire a à être exercé. Alors, on ne précise pas quand on donne une exemption. Il n'y a aucun critère qui guide cela. Alors, le Comité a toujours critiqué un tel pouvoir discrétionnaire et on devrait très probablement écrire au ministère concerné et lui dire qu'un tel pouvoir n'est pas acceptable.

• 1550

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Senator Lafond, is that agreeable to you?

Senator Lafond: Yes.

Mme Parent-Bélisle: Pour ce qui est du commentaire numéro 2, il semblerait qu'on ne crée une infraction que pour une personne indienne. Parce que si vous lisez le nouvel article 15.5, on y dit qu'il est interdit à un Indien qui fait l'exploitation commerciale de la rogue de recueillir ou d'avoir en sa possession de la rogue de hareng pour sa propre alimentation ou celle de sa famille.

Il semblerait ici que c'est peut-être un oubli dans la rédaction. Jadis, le règlement prévoyait qu'un Indien pouvait prendre ou recueillir des œufs d'hareng pour son alimentation ou celle de sa famille. Maintenant, cet article n'existe plus. Alors, il n'y a pas vraiment de raison pour justifier une disposition où on ne crée une infraction que pour une personne indienne. Alors, une fois de plus, peut-être qu'il vaudrait mieux souligner cela au ministère concerné.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Agreed?

Senator Lafond: Agreed.

SOR/80-883—Dairy Herd Inspection Fees Order, amendment

January 26, 1981.

1. Section 3(3)

The English version reads: "where the milking schedule does not:

(a) commence on or after 4 (forenoon) and end by 10 (forenoon),

(b) commence on or after 1 (afternoon) and end by 9:30 (afternoon)."

The French version removes the negation and reads: "where the milking schedule

(a) commence before 4 and finish after 10,

(b) commence before 1 and end before 12:30?

Apart from the discrepancy found in (b) the use of the negative in one text and the use of affirmative in the other seems very confusing. The removal of the negation would make the provision clearer.

[Translation]

annulé par le DORS/80-876: le rédacteur aurait donc peut-être oublié de le modifier également. Aucune disposition du Règlement ne permet maintenant aux Indiens de recueillir de la rogue de hareng pour s'alimenter.

Mrs. Parent-Bélisle: This is a prohibition accompanied by the grant or reservation of a discretionary power to approve. There is no criterion upon which to base the exercise of this discretionary power. The conditions of this exemption are not specified. There is no guiding criterion. The Committee has always criticized such discretionary power and we should probably write to the department and tell them that such power is not acceptable.

Le coprésident (M. Beatty): Sénateur Lafond, d'accord?

Le sénateur Lafond: Oui.

Mrs. Parent-Bélisle: As for Comment No. 2, it would seem that there is an offence only in the case of the person being an Indian. Because if you read new Clause 15.5, it says it is forbidden to an Indian who commercially produces herring roe, to collect or possess herring roe, for use as food for himself or his family.

It would seem that this is perhaps a drafting error. Previously, the regulation provided that an Indian could collect or possess herring roe for use as food for himself or his family. This clause does not exist any more. So there is no valid reasons to justify a provision creating an offence for an Indian person only. Once more, it would perhaps be best to draw the appropriate department's attention to this.

Le coprésident (M. Beatty): D'accord?

Le sénateur Lafond: D'accord.

DORS/80-883—Ordonnance sur les frais d'inspection des bovins laitiers, modification.

Le 26 janvier 1981

1. Paragraphe 3(3)

Voici le libellé de la version anglaise: "Where the milking schedule of a herd does not:

(a) commence on or after 4 o'clock in the forenoon and end by 10 o'clock in the forenoon, and

(b) commence on or after 1 o'clock in the afternoon and end by or before 9:30 o'clock in the afternoon."

Dans la version française la négation a été supprimée: «Lorsque la traite des bovins

(a) commence avant 4 h et se termine après 10 h, et

(b) commence avant 13 h et se termine avant 12 h 30 . . . »

Mise à part l'erreur à l'alinéa b), la présence d'une négation dans un texte et son absence dans l'autre prête à beaucoup de confusion. La suppression de la négation rendrait la disposition plus claire.

[Texte]

Mme Parent-Bélisle: Alors, ici une fois de plus, je crois que le sénateur Lafond s'accordait avec moi pour dire qu'on devrait...

Le sénateur Lafond: C'est une question de langue.

Mme Parent-Bélisle: C'est un problème de langue.

SOR/81-3—Canada Business Corporations Regulations, amendment

Mr. Eglington: The note that is appended to this amendment is simply explanatory. The committee has in the past always objected to the incorporation by reference of variable standards unless the enabling act so provides, and it does in this case.

SOR/81-23—Radiation Emitting Devices Regulations, amendment

January 27, 1981

Criterion 14

The following discrepancies exist between the French and English texts:

1. The French version of the definition of a control panel does not specify that the controls involved are necessary for manually setting the technique factors. The English text on the other hand is specific: "controls necessary for manually setting the technique factors".

2. It would be desirable if section 3(b)(iii) were to contain a clarification of the words "du secteur d'alimentation". Is this an adequate translation of the technical term "including specification as to adequate line voltage and line impedance"? I just cannot understand what the food sector has to do with standards of design and construction of an X-ray machine, all the more since the English version is in no way concerned with this sector.

3. The use of the conjunction "et" in section 4 of the French text does not seem consistent with the English version.

Thus, if it is intended that items (i), (ii) and (iii) of section 4(a) all be compulsory, the conjunction "et" should appear at the end of section 4(a)(ii) as is the case with the English version.

On the other hand, it is not necessary to use the conjunction "et" at the end of sub-section 4(a)(iii), since it appears at the end of sub-section 4(c)(ii), making paragraphs (a), (b), (c) and (d) of section 4 compulsory.

In sub-section 8(2)(b) in fine the conjunction "et" should be used in order that paragraphs (a), (b) and (c) be compulsory as in the English version.

4. It would be much simpler if section 12 were to refer to the requirements of section 11 rather than to sub-sections 11(1)(a) and (b) and to section 11(2). Section 11 as a whole is composed of section 11(1) and 11(2) and of paragraphs 11(1)(a) and (b) and of 11(2) (a) and (b). Referring to some sub-sections and not to others, when the English refers to all of section 11, can only result in confusion.

[Traduction]

Mrs. Parent-Bélisle: I think that Senator Lafond would agree with me to say that we should...

Senator Lafond: It is a question of language.

Mrs. Parent-Bélisle: It is a question of language.

DORS/81-3—Règlement sur les sociétés commerciales canadiennes, modification

M. Eglington: La note annexée à l'amendement ne sert qu'à des fins d'explication. Le Comité, par le passé, s'est toujours opposé à ce que l'on inclue des normes variables par renvoi, à moins que la loi ne le prévoie, ce qui est le cas ici.

DORS/81-23—Règlement sur les dispositifs émettant des radiations, modification.

Le 27 janvier 1981

Critère 14

Les divergences suivantes existent entre le texte français et le texte anglais:

1. Le texte français de la définition de tableau de commande (control panel) omet de spécifier qu'il s'agit de commandes nécessaires au réglage manuel des paramètres d'exposition. Le texte anglais spécifie qu'il doit s'agir de "controls necessary for manually setting the technique factors".

2. A l'article 3b)iii) il serait désirable d'avoir une clarification sur les mots «du secteur d'alimentation». S'agit-il de la traduction adéquate des termes techniques «including specification as to adequate line voltage and line impedance»? Je ne peux comprendre ce que le secteur d'alimentation a à faire avec les normes de conception et de fabrication d'un appareil à rayons X—d'autant plus que dans la version anglaise, il n'est nullement question du secteur d'alimentation.

3. L'usage de la conjonction «et» à l'article 4 du texte français ne semble pas cohérent avec le texte anglais.

Ainsi si l'on désire que les éléments (i), (ii) et (iii) de l'article 4a) soient tous obligatoires la conjonction «et» devrait apparaître à la fin de l'article 4a)(ii) tel qu'il le fait dans la version anglaise.

Par contre, il n'est pas nécessaire d'employer la conjonction «et» à la fin de l'alinéa 4a)(iii) puisqu'on l'emploi à la fin de l'alinéa 4c)(ii) rendant ainsi obligatoire les paragraphes a), b), c) et d) de l'alinéa 4.

A l'article 8(2)b) in fine la conjonction «et» devrait être employé rendant ainsi obligatoire les alinéas a), b) et c) tel que le fait le texte anglais.

4. Il serait beaucoup plus simple que l'article 12 réfère aux exigences de l'article 11 plutôt que de référer aux alinéas 11(1)a) et b) et au paragraphe 11(2). L'article 11 dans sa totalité se compose des paragraphes 11(1) et 11(2) et des alinéas 11(1)a) et b) et 11(2)a) et b). Référer à certains alinéas et non à d'autres alors que le texte anglais réfère à l'article 11 dans sa totalité n'est propre qu'à créer de la confusion.

[Text]

Mme Parent-Bélisle: Il y a ici quatre commentaires, mais ce sont tous des commentaires qui se relient au texte français par rapport au texte anglais.

SOR/77-719, SOR/78-75 Pacific Herring Fishery Regulations, and amendment

September 5, 1980

Dear Mr. Parsons:

Re: SOR/77-719, Pacific Herring Fishery Regulations as amended by SOR/78-75

The Committee reviewed these Regulations on 3rd instant and affirmed its objection to the subdelegation of rule-making power purportedly provided for in Section 5(3).

In connection with Section 13(3)(c) the Committee considered Mr. Levelton's letter of 13 June 1977 on Section 10(3a) of the then B.C. Fishery Regulations (copy attached). Since a precise formula exists for computing the amount of a bond that will be "satisfactory", the Committee is of the view that that formula should be included in the Regulations.

With reference to Sections 17(1), 18, 15.2, 15.3 and 15.4, the Committee must once again state its position that at least some indication should be given of the conditions that may be imposed and the persons to whom or circumstances in which licences will be awarded. The Committee will be surprised if no Departmental guidelines or instructions exist by which Regional Directors or fishery officers govern themselves in handing out licences. Especially as the Departmental guidelines are not public documents the Committee considers that the Regulations themselves should guide the exercise of the discretions these Sections confer on Departmental officers.

Section 20 gives no guidance for the exercise of the power to approve sites. No indication is given of the criteria governing the granting of approval. Thus, instead of a rule made by the Governor in Council there is an *ad hoc* administrative power. Section 20 does not even give any indication of the purpose of the control mechanism provided for. No one, therefore, can measure the fishery officer's action or lack of action against the purpose of the regulation.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

Dear Mr. Eglington:

Re: SOR/77-719 Pacific Herring Fishery Regulations, as amended by SOR/78-75

This is in reference to your correspondence of September 5, 1980, concerning Sections 5(3), 13(3)(c), 17(1), 18, 15.2, 15.3, 15.4 and 20 of the above regulations.

With respect to the Committee's concern relative to Section 5(3), I would refer you to my correspondence of June 13, 1980 in which our stand on the subject of sub-delegation was expressed. This has not changed in the intervening months

[Translation]

Mrs. Parent-Bélisle: There are four comments here but they all refer to the French text vis-à-vis the English text.

DORS/77-719, DORS/78-75 Règlement de pêche du hareng du Pacifique, et modification.

Le 5 septembre 1980

Monsieur le Directeur général,

Objet: DORS/77-719, Règlement de pêche du hareng du Pacifique modifié par le DORS/78-75

Le Comité a étudié ce règlement le 3 courant et affirme qu'il s'oppose à la sous-délégation du pouvoir de prise de décision censément prévue au paragraphe 5(3).

En ce qui concerne l'alinéa 13(3)c), le Comité a étudié la lettre de M. Levelton, en date du 13 juin 1977, sur l'alinéa 10(3a) du Règlement de pêche de la Colombie-Britannique en vigueur à cette époque (dont copie est jointe). Étant donné qu'il existe une formule précise pour calculer le montant d'une garantie «satisfaisante», le Comité est d'avis que la formule devrait figurer dans le Règlement.

En ce qui concerne les paragraphes 17(1), 15.2, 15.3 et 15.4 ainsi que l'article 18, le Comité réitère que l'on devrait au moins donner certaines indications sur les conditions qui pourraient être imposées et sur les personnes à qui l'on délivrera un permis ou dans quelles circonstances. Le Comité est d'avis qu'il serait étonnant qu'il n'existe aucune directive ou instruction ministérielle sur lesquelles les directeurs régionaux ou les agents des pêches se fonderaient pour délivrer des permis. Étant donné surtout que les directives ministérielles ne sont pas des documents publics, le Comité estime que le règlement même devrait préciser l'étendue du pouvoir discrétionnaire confié aux agents ministériels aux termes de ces articles.

L'article 20 ne donne aucune directive sur le pouvoir d'approuver les emplacements. Aucune indication ne figure dans les critères établis pour accorder l'approbation. Donc, il s'agit, au lieu d'un règlement du gouverneur en conseil, d'un pouvoir administratif *spécial*. L'article 20 ne donne même pas d'indication sur le but du mécanisme de contrôle prévu. Personne ne peut donc déterminer si l'agent est allé ou non à l'encontre de l'objet du règlement.

Veuillez agréer, monsieur le Directeur général, l'expression de mes sentiments distingués.

G. C. Eglington.

Monsieur,

Objet: DORS/77-719, Règlement de pêche du Hareng du Pacifique, modifié par le DORS/78-75

La présente lettre fait suite à votre correspondance du 5 septembre 1980 concernant les dispositions 5(3), 13(3)c), 17(1), 18, 15(2), 15(3), 15(4) et 20 du règlement susmentionné.

Pour ce qui est de la préoccupation du Comité relative au paragraphe 5(3), je vous renverrai à ma lettre du 13 juin 1980 qui exprime notre position sur la sous-délégation. Notre attitude n'a pas changé dans l'intervalle bien que, d'un commun

[Texte]

despite our general agreement that future amendments of the Fisheries Act could reflect the question of sub-delegation.

With reference to Section 13(3)(c), this item has since been revoked by P.C. 1979-1194 SOR/79-343, 9/4/79 and can no longer be considered a point of contention.

In connection with Section 15.2, 15.3, 15.4, 17(1), 18 and 20, the Committee is correct in assuming that there are Department guidelines for licensing procedure. We certainly recognize the need to maintain a level of consistency when issuing licences and, for that reason, guidelines do exist and have been made available to industry on an annual basis for the Pacific Herring fishery. Also, licensing guidelines are available to the public upon request.

Yours sincerely,

L. S. Parsons
Director-General
Atlantic Operations Directorate

Mr. Eglington: In this instance, Mr. Chairman, a number of points have been raised over the years on these regulations, and Mr. Parson's letter of December 1, 1980 deals with them. In the first instance, Section 5(3) is the old problem of subdelegation and the department reiterates its stand in a letter of June 13, 1980 which is included in the next bundle of documents. They basically simply stand on Dr. Driedger's proposition about the potency of the word "respecting".

The second point concerns Section 13(3)(c) which has been revoked.

Then the other provisions, the committee had criticized all of these on the basis that they provided for unregulated discretions. The point was made that it was evident that the department would know what conditions they would impose or in what conditions permissions, and so on, would be given. The response is that yes, indeed, there are guidelines and they want consistency of decisions in that the guidelines are made available to industry on an annual basis and to the public upon request. Now, that is, I imagine, about sort of one third of the total way the committee wants to push the department.

Some years ago, a request was made that the department provide this committee with all its guidelines and manuals. That request was acceded to by the then parliamentary secretary to the President of the Privy Council who was a member of this committee, but the manuals and guidelines were never forthcoming. The explanation was that very many of them were not in print, that they were a type of oral tradition handed down in the department from officer to officer.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): And consequently we received nothing?

Mr. Eglington: Yes, we received nothing. The putting of them into printed form and making them available to those affected is only part of the distance the department should go.

[Traduction]

accord, nous ayons convenu que les modifications apportées ultérieurement à la Loi sur les pêcheries pourraient aborder la question de la sous-délégation.

En ce qui concerne l'alinéa 13(3)c), il a depuis été révoqué par le C.P. 1979-1194 DORS/79-343 du 9/4/79 et ne peut donc plus faire l'objet d'une discussion.

En ce qui concerne les paragraphes 15(2), 15(3), 15(4), 17(1) et les articles 18 et 20, le Comité a raison de présumer qu'il existe des directives ministérielles pour la délivrance des permis. Certes, nous reconnaissons la nécessité de maintenir un certain niveau d'uniformité à cet égard et pour cette raison, des directives sont envoyées annuellement à l'industrie de la pêche du hareng du Pacifique. Elles sont accessibles au public sur demande.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs..

Le Directeur général
des activités dans l'Atlantique
L. S. Parsons.

M. Eglington: Dans le cas qui nous occupe, monsieur le président, un certain nombre de points ont été soulevés par les années passées à propos de ces règlements, et la lettre de M. Parson, du 1^{er} décembre 1980, traite de ces questions. Tout d'abord, concernant la disposition 5(3), il s'agit du vieux problème de sous-délégation, et le ministère réaffirme son attitude dans une lettre datée du 13 juin 1980, qui se trouve dans l'autre paquet de documents. Fondamentalement, le ministère s'en tient à la proposition de M. Driedger concernant la valeur à donner au mot «concernant».

L'autre question portait sur la disposition 13(3)c) qui a été révoquée.

Quant aux autres dispositions, le Comité les a toutes critiquées parce que l'étendue du pouvoir discrétionnaire n'y est pas précisée. On a dit qu'il était évident que le ministère saurait quelles conditions il voudrait imposer ou quelles permissions seraient accordées, selon les circonstances, et ainsi de suite. On a répondu qu'il existait en effet des directives à cet égard, qu'on voulait rendre des décisions selon une suite logique, d'année en année, puisqu'on faisait part de ces directives chaque année à l'industrie et au public, sur demande. J'estime que le ministère a peut-être réussi à avancer d'un tiers de la distance que le Comité aurait voulu le voir parcourir.

Il y a quelques années, on a demandé au ministère de fournir à notre Comité toutes ses directives et tous ses manuels d'instructions. Le secrétaire parlementaire du président du Conseil privé, qui était membre de notre Comité à l'époque, a accédé à cette demande, mais les manuels et directives ne nous sont jamais parvenus. On nous a expliqué que beaucoup de ces choses n'existaient pas sous forme écrite, qu'elles avaient été transmises oralement, au sein du ministère, de génération en génération, et de fonctionnaire en fonctionnaire.

Le coprésident (M. Beatty): Donc, nous n'avons jamais rien reçu?

M. Eglington: Exactement, nous n'avons jamais rien reçu. Maintenant, tout faire imprimer, de façon à ce que ce soit disponible à ceux qui sont touchés par tout cela, ne constitue

[Text]

What is important is that the discretions given by the regulations should be controlled by rules set out in the regulations, even if those rules are somewhat generally expressed, because it is only if they are put in the regulations that the people affected by them can hold the administrators of the regulations to the conditions and rules.

• 1555

It is all very well to have guidelines but, if the guidelines are breached or ignored by the responsible officers in the field, those affected have absolutely no ground for complaint. So that this reply I consider to be unsatisfactory.

This matter is, of course, covered, to some extent by the observations made in the two general reports the committee has put into the Houses and could be usefully included in the response to Mr. LeBlanc's invitation that was before the committee last week. If the department is going to have guidelines and so on, then they should be provided for in the act, and there should be some sort of administrative appeal mechanism for people who feel that the guidelines have not been applied properly.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Yes, we did not, in our report, draw specific attention to this particular incident here but rather to the general principle of guidelines.

Mr. Eglington: Right, yes.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): And we did not make reference specifically to the Department of Fisheries and Oceans either, did we?

Mr. Eglington: Oh yes, we did.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): We did?

Mr. Eglington: Oh, yes. The Department of Fisheries and Oceans has received—if I can put it this way—quite a going over in both the general reports.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I wonder whether this is not one of the instances where we should deal with them separately, sort of part of an omnibus report but that we should write to the minister first.

Mr. Eglington: Well, we have that request from Mr. LeBlanc and I think it is proper to include this sort of thing in the response, because I take that invitation basically to be for the committee to tell Mr. LeBlanc everything it thinks wrong with the way the regulations under the Fisheries Act are made and dealt with.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I am sorry but when did we receive that request?

Mr. Eglington: About two and a half weeks ago, and it was before the committee last week.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): When will that all be assembled by? You are working on that now?

Mr. Eglington: Yes, but it will not be in two shakes of a lamb's tail.

[Translation]

quand même qu'une fraction de ce que devrait faire le ministère. Ce qui compte, c'est que la latitude prévue dans les règlements soit régie par des règles prévues dans ce même règlement, même si ces règles sont quelque peu vagues; ce n'est en effet que si ces règles figurent dans les règlements que les personnes que cela concerne peuvent exiger des fonctionnaires chargés de l'application des règlements de respecter lesdites règles.

C'est très joli de voir des directives, mais lorsque ces directives ne sont pas respectées, ou simplement ignorées par les fonctionnaires chargés de les respecter, les personnes ainsi lésées n'ont aucun recours. Cette réponse n'est donc pas satisfaisante.

Cette question a déjà été reprise, dans une certaine mesure, dans les deux rapports généraux soumis aux deux Chambres par le Comité; ces remarques pourraient figurer dans la lettre adressée à M. LeBlanc en réponse à celle qu'il a fait parvenir au Comité la semaine dernière. Toutes les directives ministérielles devraient être énumérées dans la loi; de plus, des dispositions d'appel administratif devraient être prévues, de façon à ce que les personnes qui estiment que les directives n'ont pas été convenablement appliquées puissent avoir un recours.

Le coprésident (M. Beatty): Dans notre rapport, nous n'avons pas évoqué ce cas particulier, nous étant bornés au principe des directives.

M. Eglington: C'est exact.

Le coprésident (M. Beatty): Le ministère des Pêches et des Océans n'a pas été évoqué lui non plus, n'est-ce pas?

M. Eglington: Je crois bien que si.

Le coprésident (M. Beatty): Vraiment?

M. Eglington: Oui. Le ministère des Pêches et des Océans était été sérieusement mis sur la sellette dans les deux rapports généraux.

Le coprésident (M. Beatty): Je me demande si, en l'occurrence, il ne serait pas préférable de traiter ces questions séparément, en commençant par écrire au ministre à ce sujet.

M. Eglington: C'est ce que M. LeBlanc a demandé; il voudrait notamment que le Comité lui signale tout ce qui cloche dans l'application et l'élaboration des règlements de la Loi sur les pêcheries.

Le coprésident (M. Beatty): Quand cette demande vous est-elle parvenue?

M. Eglington: Il y a deux semaines et demie environ, et le Comité l'a examinée la semaine dernière.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Quand comptez-vous terminer? Vous êtes en train d'étudier cette question en ce moment?

M. Eglington: Oui, mais cela ne se fera pas du jour au lendemain.

[Texte]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): No.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay.

SOR/78-662—Ontario Fishery Regulations, amendment

SOR/78-719—New Brunswick Fishery Regulations, amendment.

SOR/78-796—Pacific Commercial Salmon Fishery Regulations, amendment.

November 21, 1979

Dear Mr. MacLeod:

Re: SOR/78-662, Ontario Fishery Regulations, amendment SOR/78-719, N.B. Fishery Regulations, amendment SOR/78-796, Pacific Commercial Salmon Fishery Regulations, amendment

The new sections 5(5) and (6); 12(5) and (5.1); and 5(2.2) and (2.3); respectively, of the above Regulations were considered by the Committee on Thursday last, 15th instant.

Each of the new provisions purports to give to the Regional Director or to the Minister power to make the law by notice posted or by broadcast. The Committee considered this to be a clear case of sub-delegation of rule-making power and to be an even more blatant example than those reviewed in the past. In the Committee's view, these new provisions point up even more starkly than before the need for a drastic overhaul of the enabling powers in the Fisheries Act and the system of subordinate laws provided for in that Act. The Committee's repeated expression of this need appears to have had no effect.

The Committee does not, of course, consider that the word "respecting" in paragraph (e) of section 34 justifies the new provisions. Nor does it consider paragraph (2) of section 34 sufficient authority as the word "powers" in that paragraph can not be read to include rule-making powers so that the Governor in Council may by prescribing powers confer rule-making powers on "persons". If it were otherwise, there would be no need for the Governor in Council to make regulations, whether "respecting" fishing gear or any other matter—he might simply "prescribe" that officers of the Department might make rules on the subjects covered in the several paragraphs of section 34. The Committee also noted that paragraph 34(m) was enacted to allow officers to vary close times or fishing quotas fixed by regulation, and regards it as just as necessary, perhaps even more so, for there to be some specific statutory power to enable officers, not just to vary a rule about the type of gear that may be used, but to make the

[Traduction]

Le coprésident (sénateur Godfrey): Bien entendu.

Le coprésident (M. Beatty): Parfait.

DORS/78-662—Règlement de pêche de l'Ontario, modification.

DORS/78-719—Règlement de pêche du Nouveau-Brunswick, modification.

DORS/78-796—Règlement de pêche commerciale du saumon dans le Pacifique, modification.

Le 21 novembre 1979

Monsieur,

Objet: DORS/78-662, Règlement de pêche de l'Ontario—Modification DORS/78-719, Règlement de pêche du Nouveau-Brunswick—Modification DORS/78-796, Règlement de pêche commerciale du saumon dans le Pacifique—Modification

Le comité a étudié, le jeudi 15 novembre 1979, les nouveaux paragraphes 5 (5) et (6); 12 (5) et (5.1); et 5 (2.2) et (2.3) des règlements susmentionnés.

Chacune de ces nouvelles dispositions vise à donner au directeur régional ou au ministre un pouvoir de réglementation par affichage ou radiodiffusion d'un préavis. Le comité estime qu'il s'agit là d'un exemple frappant de sous-délégation d'un pouvoir de réglementation et que c'est un cas encore plus flagrant que ceux dénoncés auparavant. De l'avis du comité, ces nouvelles dispositions montrent de façon encore plus incontestable qu'auparavant que les pouvoirs habilitants de la Loi sur les pêcheries et le système de lois subordonnées prévu par cette loi ont besoin d'être réformés de fond en comble. Les demandes répétées du comité en ce sens semblent n'avoir eu aucun effet.

Il est évident que le comité estime que le terme «concernant» figurant à l'alinéa e) de l'article 34 ne justifie pas ces nouvelles dispositions. Il ne considère pas non plus que l'alinéa 1) de l'article 34 constitue une autorité suffisante étant donné que le terme «pouvoirs» figurant dans ce paragraphe ne peut être considéré comme un pouvoir de réglementation permettant au gouverneur en conseil, par l'attribution de pouvoirs, de conférer des pouvoirs de réglementation à des «personnes». Dans le cas contraire, le gouverneur en conseil n'aurait pas à établir de règlements, que ce soit «concernant» les appareils de pêche ou toute autre question, il pourrait simplement «décréter» que les fonctionnaires du ministère peuvent établir des règlements sur les questions traitées dans les différents paragraphes de l'article 34. Le comité a également remarqué que l'alinéa 34(m) a été établi pour permettre aux personnes de modifier une période de temps prohibée ou la quantité maximum de poissons qu'il est permis de prendre, que les règlements ont fixée et estime qu'il est tout aussi nécessaire, et même plus, d'établir un pouvoir réglementaire précis permettant aux fonctionnaires non simplement de modifier une règle sur le genre d'appareil qui peut être utilisé mais aussi pour établir la règle elle-même

[Text]

very rule itself which may set aside a regulation, but which also may cover entirely new ground.

Yours sincerely,

G.C. Eglington.

Dear Mr. Eglington:

Re: SOR/78-662 Ontario Fishery Regulations, amendment SOR/78-719 New Brunswick Fishery Regulations, amendment SOR/78-796 Pacific Commercial Salmon Fishery Regulations, amendment

This is in reference to your letter of November 21, 1979 concerning new sections 5(5) and (6); 12(5) and (5.1) (C.R.C. ch. 844 s. 13(5) and (5.1) and 5(2.2) and (2.3) respectively, of the above Regulations.

It is the opinion of this Department that the word "respecting" in paragraph 34(e) of the Act when given its normal meaning does not preclude subdelegation, and thus these Regulations are a valid exercise of the regulation making power. After considerable research and consideration of the question of subdelegation, Professor E. A. Driedger, Q.C. has concluded that the results of court decisions to date "would appear to be that there is no rule or presumption for or against subdelegation and that in each case it is a question of interpretation of the language of the particular statute."

The management and control of fisheries is becoming ever more complicated and changeable resulting in complex regulations and need for flexibility in their application in the field, thus creating an inescapable need for subdelegation. The regulations under consideration are absolutely necessary for the Department to ensure proper management of fisheries. We can only suggest we await a final decision of the courts on this matter.

Yours sincerely,

L. S. Parsons
Director-General
Atlantic Operations Directorate

June 20, 1980

Dear Mr. Parsons:

Re: SOR/78-662, Ontario Fishery Regulations, amendment SOR/78-719, New Brunswick Fishery Regulations amendment SOR/78-796, Pacific Commercial Salmon Fishery Regulations, amendment Your files: 5754-82/4, 5754-82/6, 5754-82/10-10

I have your letter of 13th instant, which I must confess saddened me. After six and one half years the Committee has made so little impact on your Department.

The Committee has never doubted the complicated nature of fishery control or the need for flexibility or the need for

[Translation]

qui peut surseoir au règlement mais qui peut également traiter d'une toute nouvelle question.

Veuillez agréer, monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

G. C. Eglington

Monsieur,

Objet: DORS/78-662, Règlement de pêche de l'Ontario,—Modification DORS/78-719, Règlement de pêche du Nouveau-Brunswick,—Modification DORS/78-796, Règlement de pêche commerciale du saumon dans le Pacifique,—Modification

Je fais suite à votre lettre du 21 novembre 1979 sur les nouveaux paragraphes 5(5) et (6); 12(5) et (5.1) (C.R.C. ch. 844 paragraphes 13(5) et (5.1) et 5(2.2) et (2.3) respectivement, des règlements susmentionnés.

Le ministère estime que le terme «concernant» figurant à l'alinéa 34(e) de la loi n'empêche pas une sous-délégation lorsqu'il est normalement interprété, et par conséquent, ces règlements sont un exercice valide du pouvoir de réglementation. Après avoir effectué des recherches considérables et étudié la question de la sous-délégation, M. E.A. Driedger, c.r. a conclu que, d'après les décisions rendues jusqu'à présent par les tribunaux, «il n'existe aucune règle ou présomption pour ou contre la sous-délégation et que, dans chaque cas, cela relève de l'interprétation donnée au libellé de la loi en cause».

La gestion et le contrôle des pêches deviennent de plus en plus compliqués et changeants ce qui donne lieu à des règlements complexes et à une souplesse d'application nécessaire créant ainsi une sous-délégation inévitable. Les règlements à l'étude sont absolument nécessaires pour que le ministère puisse assurer la gestion appropriée des pêches. Nous ne pouvons qu'attendre une décision définitive des tribunaux à cet égard.

Veuillez agréer, monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le directeur général de la
direction générale des activités
dans l'Atlantique,
L. S. Parsons

Le 20 juin 1980

Monsieur,

Objet: DORS/78-662, Règlement de pêche de l'Ontario—Modification DORS/78-719, Règlement de pêche du Nouveau Brunswick—Modification DORS/78-796, Règlement de pêche commerciale du saumon dans le Pacifique—Modification

J'ai en mains votre lettre du 13 juin qui, je l'avoue, m'a triste: je suis peiné de constater qu'après six ans et demi d'efforts, notre Comité ait exercée si peu d'influence sur votre ministère.

Nous n'avons jamais douté de la complexité du contrôle des pêches ni de la nécessité d'une certaine souplesse ni non plus

[Texte]

sub-delegation. It has urged time and time again that the Fisheries Act, and section 34 in particular, be overhauled and that Parliament be asked to grant the authority to do what your Department so often seeks to do. There has never been any willingness on your Department's part to make any changes whatever.

The Committee is well aware of what Dr. Driedger wrote, and of how long ago he wrote it. The Committee has in fact considered his views in depth and a lengthy correspondence was entered upon with him, a copy of which I enclose for your attention. The Committee does not accept that Dr. Driedger's conclusion which you quote was supported, even when he expressed it, on the authorities or by reference to other learned writers. Moreover, it has been overtaken by subsequent decisions of the courts including the Supreme Court of Canada. Your Department's renewed and express reliance on "respecting" can only serve to strengthen the Committee's resolve to press for root and branch reform of the Fisheries Act.

Yours sincerely,

G. C. Eglington,
Counsel.

December 8 1980

Dear Mr. Eglington:

RE: SOR/78-662 Ontario Fishery Regulations SOR/
78-719 New Brunswick Fishery Regulations SOR/
78-796 Pacific Commercial Salmon Fishery Regu-
lations

I wish to acknowledge with thanks your correspondence dated June 20, 1980. I certainly hope you do not mistake our position as indicated in the letter of June 13, 1980 as unwillingness to co-operate with your Committee. I wish to assure you that all correspondence from the Standing Joint Committee is carefully reviewed and in particular your objection to Section 34 of the Fisheries Act. The Committee's concern will be given every consideration when the Fisheries Act is next amended. However, until that time, I maintain the stand I have taken as stated in my letter of June 13, 1980.

Yours sincerely,

L. S. Parsons
Director-General
Atlantic Operations Directorate

December 9 1980

Dear Mr. Eglington:

Re: SOR/78-662 Ontario Fishery Regulations SOR/
78-719 New Brunswick Fishery Regulations SOR/
78-796 Pacific Commercial Salmon Fishery Regu-
lations Amendments

[Traduction]

du besoin de légiférer par délégation. Le Comité a insisté à maintes reprises pour qu'une refonte de la Loi sur les pêcheries et, en particulier, de l'article 34 ait lieu et pour que le Parlement soit prié d'accorder le pouvoir de faire ce que votre ministère essaie si souvent de faire. Il n'y a jamais eu de la part de votre ministère aucun empressement à faire des changements, quels qu'ils soient.

Le Comité est au courant de ce que M. Driedger a écrit et du temps qui s'est écoulé depuis. Le Comité a, en fait, examiné ses vues en profondeur et a échangé avec lui des lettres dont je vous envoie copies. Le Comité n'est pas d'avis que la conclusion de M. Driedger que vous citez s'appuyait même à cette date-là, sur des experts ou était soutenue par des références à d'autres autorités. En outre, elle a été infirmée par des décisions ultérieures des tribunaux, y compris la Cour suprême du Canada. La confiance renouvelée et exprimée de votre ministère quant au terme «respecting» ne peut que renforcer la décision du Comité d'insister pour que la Loi sur les pêcheries soit réformée du tout au tout.

Veillez agréer, Monsieur, l'expression de ma considération distinguée.

L'avocat-conseil
G. C. Eglington.

Le 8 décembre 1980

Monsieur,

Objet: DORS/78-662, Règlement de pêche de l'Ontario—Modification DORS/78-719, Règlement de pêche du Nouveau-Brunswick—Modification DORS/78-796, Règlement de pêche commerciale du saumon dans le Pacifique—Modification

Je vous remercie de votre lettre du 20 juin 1980. Je ne voudrais certainement pas que vous interprétiez notre attitude telle qu'indiquée dans la lettre du 13 juin 1980 comme un manque d'empressement à coopérer avec votre Comité. Je désire vous assurer que toute la correspondance que nous recevons du Comité mixte permanent est examinée avec soin et en particulier votre opposition à l'article 34 de la Loi sur les pêcheries. La préoccupation du Comité recevra toute l'attention nécessaire lorsque la Loi sur les pêcheries sera de nouveau modifiée. Cependant, d'ici là, je garde la position que j'ai indiquée dans ma lettre du 13 juin 1980.

Veillez agréer, monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

Le directeur général des
activités dans l'Atlantique
L. S. Parsons

Le 9 décembre 1980

Monsieur,

Objet: DORS/78-662, Règlement de pêche de l'Ontario—Modification DORS/78-719, Règlement de pêche du Nouveau-Brunswick—Modification DORS/78-796, Règlement de pêche commerciale du saumon dans le Pacifique—Modification

[Text]

I acknowledge with thanks your correspondence of August 13, 1980 with copies of your Committee's most recent general report. This correspondence was referred to the Legislation and Enforcement Unit to review and be taken into consideration for further regulation amendments.

Yours sincerely,

L. S. Parsons
Director-General
Atlantic Operations Directorate

Mr. Eglington: Mr. Chairman, these regulations all concern matters of subdelegation, and the critical letter is the letter of June 13, 1980 from Mr. Parsons where the department simply says that they feel they have authority to subdelegate and that they will await the final decision of the courts in this matter. I sent a holding reply which prompted another letter that the whole matter had been referred to the Legislation and Enforcement Unit and perhaps that had helped prompt the invitation from Mr. LeBlanc.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Then this would also be included as *ultra vires*?

Mr. Eglington: Yes, I am afraid so.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Even if the subdelegation were not *ultra vires*, we would be concerned about its not being specifically allowed for in the legislation. We really have two arguments to make. One is that we think it is *ultra vires* but, even if it were not, I think we would be concerned about the process.

Mr. Eglington: Yes. Well, the department maintains that subdelegation is absolutely essential, and, in a way, this committee has accepted the force of that argument from an administrative point of view, and, in the report of last July, the committee said that if the fisheries stock was difficult to administer, then there should be a proper provision for a two-tiered or even three-tiered system of rulemaking.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay.

SOR/73-385—Yukon Territory Fishery Regulations, amendment

SOR/77-134—Yukon Territory Gravel Removal Order

SOR/73-347, SOR/79-311—British Columbia Logging Order, amendments

SOR/74-324, SOR/76-698—B.C. Gravel Removal Order, and amendment

[Translation]

je vous remercie de votre lettre du 13 août 1980 ainsi que des exemplaires du dernier rapport général de votre comité. J'ai transmis l'ensemble à notre section de la législation et application pour examen et pour qu'on en tienne compte lors de nouvelles modification à la réglementation.

Veuillez agréer, monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

Le directeur général
des activités dans l'Atlantique
L. S. Parsons

M. Eglington: Monsieur le président, ces règlements concernent tous des questions de sous-délégation de pouvoirs; la lettre principale est celle de M. Parsons, en date du 13 juin 1980, lettre dans laquelle le ministère affirme qu'à son avis, il a le droit de déléguer ainsi ses pouvoirs et qu'il compte attendre la décision du tribunal à ce sujet. En réponse à ma nouvelle lettre, on m'a fait savoir que le service des lois et de leur application avait été saisi de la question et c'est, je pense, également suite à ma lettre que M. LeBlanc m'a adressé sa demande.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Cela fait donc partie des procédures anticonstitutionnelles?

M. Eglington: Oui.

Le coprésident (M. Beatty): Même si cette délégation de pouvoirs n'était pas contraire à la constitution, il n'en reste pas moins qu'elle n'a pas été prévue dans la loi. Nous pouvons donc affirmer d'une part que ce procédé n'est pas constitutionnel, et d'autre part, que la procédure elle-même n'est pas correcte.

M. Eglington: Le ministère prétend que la délégation de pouvoirs est indispensable; le Comité a marqué son accord sur cette position, du point de vue administratif, lorsque, dans son rapport du mois de juillet dernier, il a précisé qu'en cas de difficultés d'administration des pêcheries, il faudrait prévoir l'élaboration de règlements à deux, voire trois paliers différents.

Le coprésident (M. Beatty): D'accord.

DORS/73-385—Règlements de pêche du Territoire du Yukon—modification

DORS/77-134—Décret sur l'enlèvement du gravier du Territoire du Yukon

DORS/73-347, DORS/79-311—Ordonnance de la Colombie-Britannique sur l'exploitation des bois

DORS/74-324, DORS/76-698—Ordonnance de la Colombie-Britannique sur l'enlèvement du gravier et modification.

[Texte]

February 12, 1980

Dear Mr. MacLeod:

Re: SOR/73-385, Yukon Territory Fishery Regulations, amendment
 SOR/77-134, Yukon Territory Gravel Removal Order
 SOR/73-347, B.C. Logging Order
 SOR/74-324, B.C. Gravel Removal Order—revoked and replaced by SOR/76-698
 Your file: 1020-70

I first wrote to Mr. Levelton on the above Orders on 15th June 1977 and again on 16th May 1978. By his letter of 5 June 1978, Mr. Levelton told me that the Committee's query and objection had been reactivated and that he expected a response would be available from the Department "shortly". Since that time I have heard no more. I shall appreciate your arranging for a departmental response to be made available soon.

Yours sincerely,

G. C. Eglington

September 4, 1980.

Dear Mr. Parsons:

Re: Your files 9754-82/10, 82/4 and 82/6

I refer to my letters of 13th August and 20th June last on the subject of the subdelegations of rule-making power to which the Committee objected in the Ontario, New Brunswick and Pacific Commercial Salmon Fishery Regulations amendments, DOR/78-662, SOR/78-719 and SOR/78-796, respectively.

The Committee considered a large number of Fishery regulations yesterday and I was instructed to convey the Committee's strenuous objections to the following provisions providing for the same subdelegation of rule-making power as our correspondence has covered:

SOR/80-67, Québec Fishery Regulations, amendment, Section 32(4)

SOR/78-178, as amended. British Columbia Fishery (General) Regulations, Sections 4(3) and 59(3).

SOR/77-719, Pacific Herring Fishery Regulations, Section 5(3)

SOR/78-522, Prince Edward Island Fishery Regulations, amendment, Section 16.

SOR/78-443, as amended, Newfoundland Fishery Regulations, Section 4(1)

Your letter of 13th June 1980 will be taken into consideration at a Committee meeting soon after Parliament resumes

[Traduction]

Le 12 février 1980

Monsieur,

Objet: DORS/73-385, Règlement de pêche du Territoire du Yukon—modification
 DORS/77-134, Décret sur l'enlèvement du gravier du Territoire du Yukon
 DORS/73-347, Ordonnance de la Colombie-Britannique sur l'exploitation des bois
 DORS/74-324, Ordonnance de la Colombie-Britannique sur l'enlèvement du gravier—abrogé et remplacé par DORS/76-698
 Votre dossier n° 1020-70

J'ai d'abord écrit à M. Levelton au sujet des règlements susmentionnés le 15 juin 1977 et de nouveau le 16 mai 1978. Dans sa lettre du 5 juin 1978, M. Levelton m'informe qu'on a repris en considération les réserves et objections du Comité et que le ministère devrait faire connaître sa réponse «sous peu». Depuis, je n'ai reçu aucune nouvelle. Je vous prie de faire en sorte que le ministère fasse connaître son point de vue dans les plus brefs délais.

Veuillez agréer, monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

G. C. Eglington

Le 4 septembre 1980

Monsieur,

Objet: Votre dossier n° de référence 9754-82/10, 82/4 and 82/6

La présente fait suite à mes lettres du 13 août et 20 juin dernier au sujet de la sous-délégation de pouvoir de réglementation conféré en vertu des modifications au Règlement de pêche de l'Ontario (DORS/78-662) au Règlement de pêche du Nouveau-Brunswick (DORS/78-719) et aux Règlement de pêche commerciale du saumon dans le Pacifique (DORS/78-796), auxquelles le Comité s'oppose.

Hier, le Comité a étudié un grand nombre de règlements de pêche et il m'a ordonné de vous faire part de ses fermes objections aux règlements suivants qui confèrent le même pouvoir de réglementation sous-délégué que celui je fais état dans mes lettres:

DORS/80-67, Règlement de pêche de l'Ontario—Modification, par. 32(4);

DORS/78-178, tel que modifié. Règlement de pêche (général) de la Colombie-Britannique, par. 4(3) et 59(3);

DORS/77-719, Règlement de pêche du hareng du Pacifique, par. 5(3);

DORS/78-522, Règlement de pêche de l'Île-du-Prince-Édouard—Modification, art. 16;

DORS/78-443, tel que modifié, Règlement de pêche de Terre-Neuve, par. 4(1).

Le Comité étudiera votre lettre du 4 juin 1980 au cours d'une réunion qui aura lieu un peu après la reprise des

[Text]

its sittings for the purpose of deciding upon the appropriate action.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

September 5, 1980.

Dear Mr. Parsons:

Re: SOR/78-443, Newfoundland Fishery Regulations, as amended by SOR/78-543, SOR/79-281, SOR/79-609 and SOR/79-610

The Committee considered these Regulations yesterday and I was instructed to raise the following points with you:

1. Section 2—Definition of “resident”

Paragraph (b) discriminates against persons admitted to Canada for permanent residence. This strikes the Committee as being quite contrary to the accepted Canadian custom.

Paragraph (c) seems inconsistent with the idea behind paragraphs (a) and (b) since “any person” will include Canadian citizens and non-citizens and “ordinarily resident” is a test not circumscribed by arbitrary periods of time such as twelve or six months.

Paragraph (e) discriminates against those who came to Newfoundland as children.

The Committee really does wonder about the validity and propriety of setting citizenship and residence requirements which vary from Province to Province in Fishery Regulations. The Committee is inclined to think that if Parliament had had such a notion in mind, it would have given some indication of it. Therefore, the Committee which has already urged extensive changes in Section 34 of the Act considers that citizenship and residence should be included in the reform and rewriting of that Section.

2. Section 4

The Committee regards this provision as *ultra vires* and refers your Department to the Committee's latest general report which contains recommendations for dealing with sub-delegated laws in the fishery.

3. Section 5

When and on what grounds will permission be granted?

4. Section 11—Sub-delegation

The real rules will be set by the Regional Director General. He is no doubt a high personage in the state, but he is not the Representative of the Crown-in-Council.

5. Section 13(3)

Should the prohibition not read “fish for, or catch and retain”?

[Translation]

Travaux parlementaires et les mesures appropriées seront adoptées.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

G. C. Eglington.

Le 5 septembre 1980

Monsieur,

Objet: DORS/78-443, Règlement de pêche de Terre-Neuve, modifié par DORS/78-543, DORS/79-281, DORS/79-609 et DORS/79-610

Le Comité a étudié le règlement susmentionné hier et il m'a demandé de vous informer de ce qui suit:

1. Article 2—Définition de «résident»

L'alinéa *b*) est discriminatoire à l'endroit des personnes admises au Canada comme résidents permanents. Cette disposition est singulièrement contraire à la coutume canadienne à cet égard.

L'alinéa *c*) semble incompatible avec l'idée sous-jacente aux alinéas *a*) et *b*) puisque les termes «toute personne» désignent les citoyens Canadiens et les non-citoyens et que les termes «résidant habituellement» ne peuvent être assujettis à des périodes de 12 ou de 6 mois déterminées de façon arbitraire.

L'alinéa *e*) est discriminatoire à l'endroit des personnes venues résider à Terre-Neuve pendant leur enfance.

Le Comité doute de la légalité et de l'opportunité de prescrire des conditions de citoyenneté et de résidence dans le Règlement de pêches puisqu'elles varient d'une province à l'autre. Le Comité est d'avis que si le Parlement avait eu cette intention, il l'aurait manifestée. Le Comité, qui a déjà recommandé instamment de modifier l'article 34 de la loi, est donc d'avis que l'article modifié de la loi devrait régir la citoyenneté et la résidence.

2. Article 4

Le Comité considère cette disposition comme *ultra vires* et renvoie votre ministère au dernier rapport général du Comité qui contient des recommandations concernant la sous-délégation de pouvoir en matière de pêche.

3. Article 5

Quand et à quelle condition la permission sera-t-elle accordée?

4. Article 11—Sous-délégation

En vertu de cet article, les règles véritables sont établies par le directeur général régional. Nul doute qu'il joue un rôle important dans l'État, mais il n'est pas le représentant de la Couronne-en-conseil.

5. Paragraphe 13(3)

L'interdiction ne devrait-elle pas être rédigée comme suit: «pêcher ou capturer et conserver»?

[Texte]

6. Sections 26; 27(1) and 28

When and on what grounds will permission or authorization be granted?

7. Section 27(2) and (3)

This section has been made under the power to make regulations respecting the conservation and protection of fish and of spawning grounds. It provides for a prohibition order to be issued when the Minister is of a certain opinion. Several of the Orders made by the Minister under the predecessor of the like provision in the B.C. Fishery (General) Regulations were considered by the Committee in 1977 when, of course, the Committee did not have jurisdiction over the section authorizing the Order. At that time the Committee objected to the further sub-delegation of power in these Orders to officials to make rules. It also occurred to the Committee that the contents of the several Orders, going beyond the simple prohibition, could very easily with a little refinement have been inserted direct in the Regulations themselves under section 34(1) of the Act. No reply on this point has every been received from your Department (or its two predecessors).

As to section 27(2) itself no objection can be taken to the issuing of a prohibition. As the magic formula is used—"the Minister may, by order"—any order issued will be regarded as a statutory instrument and as a regulation, which is all to the good. Section 27(2) goes beyond empowering the Minister to issue a prohibiting order and purports to authorize him to prescribe conditions on the placing, driving, etc. of logs or on the removal or displacement of gravel. This is another example of sub-delegation of rule-making power. As the Committee noted when the Orders referred to above were before it, the purported power of the Minister to prescribe conditions has in fact been used not to prescribe conditions but to empower officials to do so, producing another layer of sub-sub-delegation of rule-making power, the result of the use of which is not contained in a document regarded as constituting a statutory instrument.

As to the Minister prohibiting where he has formed a particular opinion, the use of the subjective test is probably unnecessary. However, as was noted in 1977, since the opinion is one in gross and does not relate to a particular individual or circumstance, the Committee's usual objection to subjectively worded tests is not made.

8. Sections 50 and 55

The use of the "opinion of a fishery officer" in sections 50 and 55 is of a quite different order from that in Sections 32(2)(a), 35 and 77(2) where the opinion of the fishery officer is an acceptable criterion in the circumstances, because his judgment has to be formed on the spot and clearly can not be subjected to disputation or appeal if the prohibition is to be effective. In the case of Sections 50 and 56 as no appeal from

[Traduction]

6. Article 26; paragraphe 27(1) et article 28

Quand et pour quel motif la permission ou l'autorisation sera-t-elle accordée?

7. Paragraphes 27(2) et (3)

Cet article a été rédigé en vertu du pouvoir d'adopter des règlements concernant la conservation et la protection du poisson et des frayères. Le texte confère au ministre le pouvoir de prendre, selon son propre avis, une ordonnance d'interdiction. Plusieurs ordonnances prises par le ministre en vertu d'une disposition antérieure semblable du Règlement de pêche (général) de la Colombie-Britannique ont fait l'objet d'une étude du Comité en 1977 mais l'article habilitant de la loi ne relevait pas de la compétence de ce dernier. Le Comité s'était alors opposé au pouvoir de réglementation sous-délégué conféré aux fonctionnaires en vertu de ces ordonnances. Le Comité a également constaté que les dispositions des diverses ordonnances, dont la portée dépassait la simple interdiction, auraient très bien pu, si elles avaient été rédigées de façon un peu plus subtile, être insérées directement dans le texte réglementaire aux termes du paragraphe 34(1) de la loi. Votre ministère (ou ses deux prédécesseurs) n'ont jamais donné de réponse à ce sujet.

Le paragraphe 27(2), qui confère un pouvoir d'interdiction, ne donne lieu en soi à aucune objection. Comme le texte emploie la formule rituelle «le ministre peut, par ordonnance», toute ordonnance sera considérée comme un texte réglementaire et comme un règlement, ce qui est pour le mieux. Toutefois, le paragraphe 27(2) confère au ministre plus qu'un pouvoir d'interdiction puisqu'il tend à l'autoriser à prescrire les conditions régissant l'accumulation, le flottage, etc. du bois ainsi que l'enlèvement de gravier. Cette disposition constitue un autre exemple de pouvoir sous-délégué de réglementation. Comme l'a constaté le Comité en étudiant les ordonnances susmentionnées, le pouvoir du ministre de prescrire les conditions a, en fait, servi non pas à prescrire des conditions, mais à autoriser des fonctionnaires à le faire, donnant lieu ainsi à une ou deuxième degré du pouvoir de réglementation, ce qu'aucun document pouvant être considéré comme texte réglementaire n'autorise.

Quant au pouvoir du ministre de rendre selon son avis une ordonnance d'interdiction, le caractère subjectif de ce pouvoir est probablement superflu. Néanmoins, étant donné que l'opinion du ministre n'a qu'une portée générale et ne s'applique à aucun cas ou individu en particulier, le Comité ne soulève pas l'objection qu'il formule habituellement au sujet des dispositions conférant un pouvoir subjectif.

8. Article 50 et Article 56

Les termes «de l'avis d'un fonctionnaire des pêcheries» aux articles 50 et 55 ont une portée sensiblement différente de celles de l'alinéa 32(2)(a), de l'article 35 et du paragraphe 77(2) en vertu desquels l'avis du fonctionnaire des pêcheries constitue un critère acceptable dans les circonstances puisqu'il doit fonder son jugement sur les lieux mêmes et que sa décision ne peut faire l'objet d'un appel si l'interdiction est en vigueur.

[Text]

the officer's decision is provided for an objective test would be better.

9. Section 60(a)

The real rules will be contained in the conditions set out in the licence. At least the types of conditions that may be imposed should be set by regulation. This was the compromise offered and acted upon by Mr. Levelton and Mr. Sponagle shortly before the latter's retirement. These Regulations may have been drafted before that compromise was offered, and accepted as a halfway house only by the Committee. Nevertheless, the Committee considers that the effort should be made to introduce more predictability and detail into existing fishery regulations as well as into brand new ones.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

December 10, 1980

Dear Mr. Eglington:

Re. SOR/73-385 Yukon Territory Fishery Regulations SOR/77-134 Yukon Territory Gravel Removal Order SOR/73-347 British Columbia Logging Order SOR/74-325 British Columbia Gravel Removal Order SOR/80-67 Quebec Fishery Regulations SOR/78-178 British Columbia Fishery Regulations SOR/77-719 Pacific Herring Regulations SOR/78-522 Prince Edward Island Fishery Regulations SOR/78-443 Newfoundland Fishery Regulations SOR/78-543 Newfoundland Fishery Regulations SOR/79-281 Newfoundland Fishery Regulations SOR/76-609 Newfoundland Fishery Regulations SOR/79-610 Newfoundland Fishery Regulations

This is in reference to your correspondence dated February 12, September 4 and September 5, 1980, which are primarily indicative of the Committee's concern in respect of sub-delegation of rule making authority.

With reference to the objection respecting sub-delegation of authority, I would again refer the Committee to my correspondence of June 13, 1980 and reiterate that this matter will be considered on the basis of court decisions during deliberations concerning future amendments to the Fisheries Act.

In reference to the definition of "Resident" in Section 2(1) of the Newfoundland Fishery Regulations, this interpretation was considered necessary as a management tool. However, the interpretation is utilized for licensing purposes only and is not intended to overrule any accepted Canadian custom in respect of citizenship. Also, upon reviewing the other Provincial Fishery Regulations' interpretation of "Resident", I must agree with the Committee on the variety of definitions. There may

[Translation]

Dans le cas des articles 50 et 56, qui ne font état d'aucune possibilité d'appeler de la décision du fonctionnaire, une condition objective serait préférable.

9. Paragraphe 60(a)

Les règles véritables seront contenues dans les conditions visées sur le permis. La nature des conditions devrait au moins être précisée dans le règlement. MM. Levelton et Sponagle avaient accepté ce compromis peu avant la retraite de ce dernier. Le règlement a peut-être été rédigé avant que le compromis ne soit offert et accepté par le Comité comme une étape préliminaire à la solution du problème. Le Comité considère néanmoins qu'il y aurait lieu de faire en sorte que les règlements de pêche en vigueur et les règlements futurs soient plus transparents et précis.

Veuillez accepter, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

G. C. Eglington.

Le 10 décembre 1980

Monsieur,

Objet: DORS/73-385, Règlement de pêche du Territoire du Yukon DORS/77-134, Décret sur l'enlèvement du gravier du Territoire du Yukon DORS/73-347, Ordonnance de la Colombie-Britannique sur l'exploitation des bois DORS/74-325, Ordonnance de la Colombie-Britannique sur l'enlèvement du gravier DORS/80-67, Règlement de pêche du Québec DORS/78-178, Règlement de pêche de la Colombie-Britannique DORS/77-719, Règlement de pêche du hareng du Pacifique DORS/78-522, Règlement de pêche de l'Île-du-Prince-Édouard DORS/78-443, Règlement de pêche de Terre-Neuve DORS/78-543, Règlement de pêche de Terre-Neuve DORS/79-281, Règlement de pêche de Terre-Neuve DORS/76-609, Règlement de pêche de Terre-Neuve DORS/79-610, Règlement de pêche de Terre-Neuve

La présente fait suite à vos lettres datées du 12 février, 4 septembre et 5 septembre 1980 qui font principalement état des préoccupations du Comité au sujet de la sous-délégation du pouvoir de réglementation.

En ce qui a trait à l'objection du Comité concernant la sous-délégation de pouvoir, je renvoie une fois de plus le Comité à ma lettre du 13 juin 1980 et lui rappelle que cette question sera étudiée à la lumière de précédents judiciaires au cours des délibérations concernant les modifications futures à la Loi sur les pêcheries.

Au sujet de la définition de "résident" au paragraphe 2(1) du Règlement de pêche de Terre-Neuve, cette interprétation a été jugée nécessaire pour des raisons de gestion. Néanmoins, l'interprétation est utilisée pour l'émission de permis seulement et ne vise nullement à supplanter une coutume canadienne établie concernant le respect de la citoyenneté. Après avoir examiné la définition de "résident" continue dans les autres règlements de pêche provinciaux, je reconnais que ce terme a

[Texte]

well be a need to develop a more uniform interpretation of "resident" and I will have members of my staff further investigate this possibility.

With respect to Sections 5, 26, 27(1) and 60(a) of the Newfoundland Fishery Regulations, I agree that the grounds for establishing conditions to issue licences or permits should be laid out and available to personnel who issue the licences or permits. To fulfill this obligation, guidelines have been established which are available to the public upon request.

Regarding Section 28, authorization would be granted on request when circumstances surrounding the use of any explosive in inland waters would not be injurious to fish or fish habitat beyond the reasonable control of the owner or operator.

I am in agreement with the Committee that Section 13(3) of the Newfoundland Fishery Regulations should read "fish for, or catch and retain". This action will be taken when these Regulations are next amended.

Concerning the comparison of a fishery officer's opinion being acceptable in circumstances set out in Sections 32(2)(a), 35 and 77(2) but not under the circumstances outlined in Sections 50 and 56, we consider that the two situations are analogous, therefore, an objective test is not necessary since the fishery officer is merely formulating an opinion whether an impediment to the passage of fish in the former and whether a fishing berth was traditionally used (licenced) in the latter set of circumstances. Both thought processes must be made on the spot.

I trust that this will be satisfactory to the Committee.

Yours sincerely,

L. S. Parsons
Director-General
Atlantic Operations Directorate

Mr. Eglington: There are in fact, Mr. Chairman, a few more instruments under this general heading.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I guess we could just go on with SOR...

Mr. Eglington: Perhaps the clerk could provide us with the numbers.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Right.

Mr. Eglington: Most of the material in this particular dossier is again the subdelegation problem in effect on every file, except the Newfoundland fishery regulations, and the department, through this correspondence which covers these regulations and amendments, is simply reiterating its stand. There were, however, other objections taken by the committee to the Newfoundland fishery regulations, and Mr. Parsons deals with those on page 2 of his letter of September 5, 1980.

On the citizenship point, the committee had criticized the definition because it discriminated against persons admitted to

[Traduction]

plusieurs définitions. Il sera peut-être nécessaire d'adopter une interprétation uniforme; des membres de mon personnel étudieront cette possibilité.

Au sujet des articles 25 et 26 ainsi que des paragraphes 27(1) et 60(a) du Règlement de pêche de Terre-Neuve, les motifs de prescription des conditions régissant l'émission de licences ou de permis devraient être définis et connus du personnel qui délivre les licences et les permis. On a établi à cette fin des lignes directrices dont le public peut prendre connaissance sur demande.

Au sujet de l'article 28, l'autorisation serait accordée sur demande lorsque l'emploi d'un explosif dans les eaux intérieures n'est pas nuisible au poisson ou à son habitat dans les limites raisonnables du contrôle du propriétaire ou de l'utilisateur de l'explosif.

Le paragraphe 13(3) du Règlement de pêche de Terre-Neuve devrait effectivement stipuler "pêcher ou capturer et conserver". La correction nécessaire sera apportée au prochain texte modifié du Règlement.

Au sujet des termes "de l'avis d'un fonctionnaire des pêcheries" jugées acceptables dans les circonstances décrites à l'alinéa 32(2)(a), à l'article 35 et au paragraphe 77(2), mais inacceptables dans les circonstances décrites aux articles 50 et 56, nous sommes d'avis que les deux situations sont analogues et qu'en conséquence une condition objective n'est pas nécessaire puisque dans le premier cas le fonctionnaire des pêcheries formule simplement un avis quant à savoir s'il existe un obstacle au passage du poisson et que dans le second cas il s'agit de déterminer si l'emplacement de pêche sert habituellement à la pêche du saumon. Dans les deux cas, le fonctionnaire doit prendre sa décision sur les lieux.

J'espère que le tout est à votre satisfaction.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le directeur général
(Direction générale des
activités dans l'Atlantique)
L. S. Parsons

M. Eglington: Ce sont quelques textes réglementaires sous cette rubrique générale.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Nous pourrions poursuivre avec le document DORS...

M. Eglington: Le greffier pourrait peut-être mentionner les numéros.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Bien.

M. Eglington: Il s'agit encore dans ce dossier du problème de la sous-délégation, pour chaque document sauf celui concernant les règlements de Terre-Neuve. Le ministère ne fait que rappeler la position qu'il a adoptée dans cette correspondance concernant les règlements et les modifications. Par ailleurs, le Comité avait soulevé des objections concernant les règlements de pêche de Terre-Neuve et M. Parsons les mentionne à la page 2 de sa lettre du 5 septembre 1980.

Au sujet de la question de citoyenneté, le Comité avait critiqué la définition parce qu'elle était discriminatoire à l'en-

[Text]

Canada for permanent residence. There is one rule for Canadian citizens and another rule for all others who have had residence in Newfoundland for a particular period, but there is no grouping, as is customary, of Canadian citizens and permanent residents; that is, the old landed immigrant class. The answer that has been given is that the distinction, that is, the exclusion of landed immigrants, if I can continue to call them that, is utilized for licensing purposes, which I find a rather odd reply. He says it is not intended to overrule any accepted Canadian custom in respect of citizenship. Of course, being a mere regulation it could not do so. But it still means that under these regulations a landed immigrant does not have the same right as a Canadian citizen in Newfoundland to have a licence.

The other points on the definition of residents that were raised, paragraphs (c) and (e) of the definition, have not been answered.

An encouraging sign is that Mr. Parsons admits there is a tremendous amount of variation in the definition of resident from one province's fishery regulations to another, and there may well be a need to develop a more uniform interpretation in the future. So I think, since he says that members of his staff are going to investigate this possibility, he should get a reply saying that the committee wants it investigated with great vigour.

Again, his answer on Sections 5, 26, 27 and 60 of the regulations goes back to the guidelines and manuals point. It appears that the guidelines and manuals, or the rules in them, are now in print and are available to personnel who issue licences or permits, and they are available to the public on request. But again, that is not enough. Since they are merely guidelines having no legal effect, they do not bind the fishery officers and can be ignored by them at will.

The answer on Section 28 I think is satisfactory. He agrees that change is necessary in Section 13.

The final point is the use of the subjective test in Sections 50 and 56 of the regulations. The committee had objected to this because what the fishery's officer is forming an opinion about is whether or not a fisherman has, by tradition, fished in a particular way or in a particular place. It seemed to the committee that this was not something which should be subject only to the officer's opinion; it should be subject to an objective test. The answer that has come from the department is that it must be a subjective test because the thought processes of the inspector must be made on the spot, which I do not think is going to be of very much satisfaction to a fisherman who is told he has not traditionally used a fishing berth, when he in fact thinks he has.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is there any discussion on that or is there agreement with counsel?

Some hon. Members: Agreed.

[Translation]

droit des personnes admises au Canada comme résidents permanents. Il y a un règlement pour les citoyens canadiens et un autre pour toutes les autres personnes qui ont élu résidence à Terre-Neuve pendant une certaine période. Il n'y a pas de regroupement comme c'est la coutume pour les citoyens canadiens et les résidents permanents, c'est-à-dire la catégorie des anciens immigrants reçus. On nous a répondu que cette distinction, c'est-à-dire l'exclusion des immigrants reçus, si je puis continuer à les appeler ainsi, était faite pour des fins d'octroi de permis, réponse assez étrange à mon avis. On dit également dans la réponse ne pas avoir l'intention de supplanter une coutume canadienne établie concernant la citoyenneté. Puisque c'est le nouveau règlement, cela ne pourrait évidemment pas se faire. Cela signifie quand même qu'en vertu de ces règlements un immigrant reçu n'a pas le même droit d'obtenir un permis qu'un citoyen de Terre-Neuve.

Les autres questions concernant la définition des résidents et qui ont été soulevées aux alinéas c) et e) de la définition n'ont pas reçu de réponse.

Un signe encourageant toutefois c'est que M. Parsons reconnaît que le terme résident à plusieurs définitions et que celles-ci varient dans les règlements des pêches d'une province à une autre et qu'il y aurait peut-être lieu d'adopter une interprétation uniforme à l'avenir. Puisqu'il mentionne que les membres de son personnel étudieront cette possibilité, nous devrions lui répondre que le Comité désire que la question fasse l'objet d'une enquête sérieuse.

Ses réponses concernant les articles 5, 26, 27 et 60 des règlements remontent aux directives et aux manuels publiés. Il semble que ces directives et ces manuels ou les règlements qu'ils contiennent soient maintenant publiés et disponibles pour les membres du personnel qui émettent des licences ou des permis, et également pour les membres du public qui en font la demande. Ce n'est pas suffisant cependant. Étant donné qu'il s'agit simplement de directives qui n'ont pas force de loi, les fonctionnaires des pêcheries ne sont pas liés et peuvent très bien les ignorer.

La réponse concernant l'article 28 me semble satisfaisante. Il accepte d'apporter une correction à l'article 13.

Au sujet de la dernière question concernant l'utilisation d'une condition objective pour les articles 50 et 56 des règlements, le Comité s'y est opposé puisque le fonctionnaire des pêcheries ne formule qu'un avis quant à savoir si un pêcheur a ou non coutume de pêcher d'une certaine façon, dans un endroit en particulier. Le Comité est d'avis que cette question ne devrait pas dépendre seulement de l'avis du fonctionnaire, elle doit faire l'objet d'une condition objective. D'après la lettre que nous avons reçue du ministère, le fonctionnaire doit prendre sa décision sur les lieux, ce qui ne me semble pas très satisfaisant pour le pêcheur à qui on dit qu'habituellement il ne pêche pas dans tel emplacement alors qu'à son avis, il l'a fait.

Le coprésident (M. Beatty): Voulez-vous discuter de la question ou êtes-vous d'accord avec le conseiller?

Des voix: D'accord.

[*Texte*]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Shall we put it all in the bag then to pass on to the minister?

• 1605

Senator Lafond: Agreed. And when Mr. Parsons says that there may well be a need to have a uniform definition of citizenship, I think the committee should insist that there is a need—not a question of there may well be, there is.

Mr. Eglington: Over the years the committee has objected to quite an array of residence requirements which have varied tremendously from one province to another.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Right.

SOR/77-411, SOR/79-405—Atlantic Fishery Regulations, amendments

November 10, 1980

Dear Mr. Parsons:

Re: SOR/79-405, Atlantic Fishery Regulations, amendment

This amendment was before the Committee on 6th instant when the Committee's earlier objections to the principal Regulations and subsequent amendments were also reviewed.

The Committee noted that the amendment revokes the old sections 6, 8 and 9 to which the Committee had objected. It also noted that its longstanding objections to sections 18(1) and (3) were taken care of by SOR/80-375, but that its objections to sections 26 and 27 are still outstanding.

The new section 25 requires the maintenance of a log book the contents of which are left at large, apparently to be specified by a Regional Director-General. The word "approved" seems only to be a euphemism. The original requirement was that every master of a vessel in excess of twenty-five tons gross tonnage that was fishing for any species of fish specified in the Regulations should maintain a daily record of the estimated weight of the catch of each species of fish and the area in which the catch was taken, and hand the record to the purchaser of the catch and forward a copy of the sales slip to the Minister. Then the duty became to maintain a fishing log book supplied by the Regional Director-General and to forward it or make it available to the Regional Director-General or a fishery officer immediately after each fishing trip. Now the duty is to maintain a fishing log book approved by the Regional Director-General, to forward a copy to him and to make the log readily available on demand by a fishery officer.

It strikes the Committee that section 25 has become less precise through its two changes. Now there is no indication of what information is required, of who makes up the log book or of the basis on which approval will be given. These matters have become additions to the many other non-regulations used

[*Traduction*]

Le coprésident (M. Beatty): Faut-il tout regrouper ces documents pour les transmettre au ministre?

Le sénateur Lafond: D'accord. Lorsque M. Parsons déclare qu'il serait peut-être nécessaire d'avoir une définition uniforme de la citoyenneté, il faudra à mon avis que le comité insiste sur cette nécessité. . . non seulement qu'il soit nécessaire, mais que cela soit le cas.

M. Eglington: Au cours des ans, le comité s'est opposé à toutes sortes d'exigences de résidence qui variaient énormément d'une province à une autre.

Le coprésident (M. Beatty): C'est exact.

DORS/77-411 DORS/79-405—Règlements de pêche de l'Atlantique, modifications

Le 10 novembre 1980

Monsieur,

Objet: DORS/79-405, Règlement de pêche de l'Atlantique—Modification

L'Amendement susmentionné a été soumis à l'attention du Comité le 6 courant en même temps que les objections précédentes qu'il avait formulées au sujet du règlement principal et des modifications ultérieures.

Le Comité a noté que la modification abroge les articles 6, 8 et 9 auxquels il s'était opposé. Il a également remarqué que le DORS/80-75 donne suite aux objections qu'il soulève depuis longtemps au sujet des paragraphes 18(1) et (3), mais que le texte ne tient pas compte des réserves qu'il a formulées à l'égard des articles 26 et 27.

Le nouvel article 25 exige la tenue d'un journal de bord dont le contenu doit être, semble-t-il, précisé par un directeur général régional. Le terme «approuvé» ne semble être qu'un euphémisme. Au départ, l'article stipulait que le capitaine d'un bâtiment de plus de 25 tonnes de jauge brute qui pêche une espèce de poissons mentionnée dans le présent règlement doit tenir un registre quotidien du poids estimatif des prises de chaque espèce de poissons et du secteur dans lequel les prises ont été effectuées, qu'il doit remettre ce registre à l'acheteur de la prise et envoyer une copie du récépissé de vente au Ministre. Après modification, le capitaine était tenu de tenir un journal de bord fourni par le directeur général régional, d'en envoyer une copie au directeur général régional ou à un fonctionnaire des pêcheries ou d'en mettre un exemplaire à leur disposition immédiatement après chaque excursion de pêche. Maintenant l'article stipule que le capitaine d'un bâtiment doit tenir un journal de bord approuvé par le directeur général régional, lui en faire parvenir un double et en mettre un exemplaire à la disposition d'un fonctionnaire des pêcheries qui en ferait la demande.

Le Comité constate que les modifications apportées à l'article 25 l'ont rendu moins précis. Maintenant, l'article ne spécifie nullement quels renseignements le capitaine doit donner ni qui doit tenir et approuver le journal du bord. Ces questions viennent s'ajouter aux nombreuses autres règles internes qui

[Text]

and enforced by your Department. The Committee has long complained of the fact that such non-regulations are neither published nor subject to scrutiny, and is unhappy about the deliberate addition to them of material once included in a regulation.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

December 1, 1980

Dear Mr. Eglington:

Re: SOR/77-411 Atlantic Fishery Regulations, SOR/79-405

This will have reference to your correspondence of March 20, and November 10, 1980 concerning Sections 25, 26 and 27, of above Regulations.

In response to your objections to Section 26, the criteria governing the issuance of permits or licences under this section are found in Section 5 of Coastal Fisheries Protection Regulations. I recognize, however, there are no provisions for cross reference and steps will be undertaken to rectify this.

The most recent amendment to Section 25 which makes reference to a log book "approved" by a Regional Director-General was required as a result of a court case which failed because a log book had not been "supplied" by the Regional Director-General. In this particular instance we agree that the word change was necessary, however, the concerns of the Committee relative to the contents of the log books and conditions of approval will be taken into consideration when these Regulations are next amended.

I trust this will be to the Committee's satisfaction.

Yours sincerely,

L. S. Parsons
Director-General
Atlantic Operations Directorate

Mr. Eglington: In this instance the action that the committee wants has been promised. There will be a cross-reference from Section 26 of these regulations to Section 5 of Coastal Fisheries Protection Regulations, which do in fact set out the criteria as it were for the issuing of permits or licences.

They also promise to try to do something about Section 25 when they next amend the regulations. These regulations are amended quite frequently so if it is not done within the next few months they should be chased up.

SOR/77-114—Ontario Fresh Grape Handling (Interprovincial and Export) Regulations

[Translation]

sont utilisées et appliquées par le ministère des Pêches et des Océans. Le Comité se plaint depuis longtemps de ce que ces règles ne sont ni publiées ni susceptibles d'être étudiées. Il est donc important de signaler que l'on y a ajouté délibérément des éléments qui figuraient autrefois dans un règlement officiel.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

G. C. Eglington.

Le 1^{er} décembre 1980

Monsieur,

Objet: DORS/77-411, Règlement de pêche de l'Atlantique DORS/79-405

La présente fait suite à vos lettres du 20 mars et 10 novembre 1980 concernant les articles 25, 26 et 27 du Règlement susmentionné.

En réponse à vos objections concernant l'article 26, les critères régissant l'émission de permis ou licences aux termes de cet article sont formulés à l'article 5 du Règlement sur la protection des pêcheries côtières. Le texte ne comporte toutefois aucune disposition de renvoi, mais des mesures correctives seront prises à cet effet.

La plus récente modification de l'article 25, qui fait état d'un livre de bord «approuvé» par un directeur général régional, a été rendu nécessaire à la suite d'une cause perdue devant les tribunaux parce que le directeur général régional n'avait pas «produit» le journal de bord. Dans le cas présent, nous reconnaissons la nécessité de modifier le libellé; toutefois, on tiendra compte des préoccupations du Comité concernant le contenu du livre de bord et les conditions d'approbation dans la prochaine modification du règlement.

J'espère que le tout est à votre entière satisfaction.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le directeur général
(Direction générale des activités dans l'Atlantique)
L. S. Parsons

M. Eglington: Dans ce cas, les mesures que le comité désire obtenir ont été promises. Il y aura un renvoi de l'article 26 des règlements à l'article 5 du règlement sur la protection des pêcheries côtières, où les critères permettant l'émission de licences de permis sont formulés.

On promet également de faire quelque chose au sujet de l'article 25 lors de la prochaine modification du règlement. Le règlement est modifié très souvent et, par conséquent, si la modification n'est pas apportée dans les prochains mois, il faudra revenir à la charge.

DORS/77-114—Règlement sur la manutention du raisin frais de l'Ontario (Marché interprovincial et d'exportation)

[Texte]

December 9, 1980

Dear Mr. Eglington:

RE: SOR/77-114, Ontario Fresh Grape Handling
(Interprovincial and Export) Regulations

In reply to your letter dated March 13, 1980, and Mrs. Susan Baldwin's letter dated October 22, 1980, concerning the above-noted Regulations, we have been advised by the Ontario Fresh Grape Growers' Marketing Board that they would not be opposed to removing the words "... and be approved by the Board", in Section 10, of the said Regulations.

This change will no doubt be made, when other amendments are made to these Regulations, as was done in the Ontario Fresh Fruit Handling (Interprovincial and Export) Regulations.

Yours sincerely,

J. E. McGowan,
Assistant Deputy Minister.

Mr. Eglington: Dr. McGowan says that the change the committee wishes in this case will no doubt be made when other amendments are made to these regulations.

As I have explained before, there is a very long lead time quite often in amendments to these marketing regulations before they appear because the department cannot insist to a provincial marketing board that it make the change. It can cajole and exhort, but that is the extent of it.

SOR/77-1048—Explosives Regulations, amendment

Mr. Eglington: The amendments which the committee wanted in this case are not unimportant. They govern the rules for allowing smoking in explosives plants. The department promised to set out some detailed rules in place of an open-ended discretion. The deputy minister has said that the original plan has been displaced by items of higher priority. He admits it is still an important consideration and will be realized in the first half of the coming year, so I suggest if, by June 30, they have not appeared it should be reviewed.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Bring it forward then.

SOR/80-384—Coast Guard Radio Station Charges Regulations

November 5, 1980.

Dear Mr. Charron:

Re: SOR/80-384, Coast Guard Radio Station Charges Regulations

The Committee considered these Regulations on Thursday last, 30th ultimo. I was instructed to say that the Committee is puzzled by the Schedule of Commonwealth Countries attached to the Regulations. In fact the Committee thought the

[Traduction]

Le 9 décembre 1980

Monsieur,

Objet: DORS/77-114, Règlement sur la manutention du raisin frais de l'Ontario (Marchés interprovincial et d'exportation)

En réponse à votre lettre du 13 mars 1980 et à celle de M^{me} Susan Baldwin du 22 octobre 1980 concernant le règlement susmentionné, nous avons été avisés par l'*Ontario Fresh Grape Growers' Marketing Board* qu'il ne s'oppose pas à la suppression des termes (...) et être approuvée par ce dernier), à l'article 10 dudit règlement.

Cette modification aura sans doute lieu en même temps que les autres amendements au règlement, comme on l'a fait pour le règlement sur la manutention des fruits frais de l'Ontario (marchés interprovincial et d'exportation).

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le Sous-ministre adjoint
J. E. McGowan

M. Eglington: M. McGowan déclare que cette modification que désire le comité aura sans doute lieu en même temps que les autres amendements aux règlements.

Je le répète, il y a très souvent une période de temps assez longue avant que ne soient publiés les modifications apportées aux règlements de commercialisation, parce que le ministère ne peut forcer un office de commercialisation provincial à faire ce changement. Il peut le cajoler, l'exhorter à le faire, mais il ne peut faire davantage.

DORS/77-1048—Règlements sur les explosifs, modifications

M. Eglington: Les modifications que nous voulions apporter dans ce cas ne sont pas sans importance, elles ont trait aux règlements permettant de fumer dans les usines d'explosifs. Le ministère a promis la formulation de règlements détaillés au lieu de laisser la question à la discrétion d'un responsable. Le sous ministre a souligné que la question avait été retardée en raison des questions plus prioritaires dont il avait fallu s'occuper. Il admet que ce projet demeure une question importante et qu'il sera réalisé au cours des prochains six mois de la prochaine année. Je propose donc de reprendre cette question si elle n'a pas été réglée au 30 juin.

Le coprésident (M. Beatty): Il faudra donc la reprendre à cette date.

DORS/80-384—Règlement sur les droits des stations radio de la Garde côtière

Le 5 novembre 1980

Monsieur le Sous-ministre,

Objet: DORS/80-384 Règlement sur les droits des stations radio de la Garde Côtière

Le Comité a étudié ce règlement le jeudi 30 du mois dernier. Le Comité me charge de vous informer que la liste des pays du Commonwealth présentée en annexe l'intrigue beaucoup. En fait, il lui trouve un caractère singulier. Certains noms ne

[Text]

Schedule extraordinary. It contains places that are not countries and some that are not even dependencies of a Commonwealth country (e.g. Antarctica). It contains reference to the Gilbert and Ellice Islands, which former colony is now two separate countries. It equates Nauru with the Marshall Islands (a U.S. colony). It refers to New Guinea and Papua as separate "Territories" when they are now a united country and only New Guinea was ever referred to as a Territory. It refers to Rhodesia which has ceased to exist and to British Samoa, an entity which forms part of Western Samoa and ceased to exist decades ago. It contains countries which are manifestly not part of the Commonwealth: the Irish Republic (properly known as Eire), Pakistan and Yemen (whether North or South is not stated). There are other dubious entries such as *Fiji Islands*, *Nevis Islands*, *Dominica Islands*, *Labuan Island* (surely part of Malaysia). The Former British Houduras is now called Belize.

The Committee is of the view that the Schedule should be rewritten and a decision taken as to whether every dependency and every part of a Commonwealth country is to be listed separately.

The Committee wonders whether parts of countries, as distinct from dependencies with separate administrations, license ships.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

December 1, 1980

Dear Mr. Eglington:

RE: SOR/80-384, Coast Guard Radio Station Charges Regulations

Reference is made to your letter dated November 5, 1980 concerning deficiencies in the "Schedule of Commonwealth Countries" as contained in the subject regulation.

This matter has been reviewed by the Coast Guard authorities responsible for the development of the Regulations and I have been informed that a recent change in accounting procedures has resulted in the Schedule becoming redundant. The change to which we refer is the elimination of the "Preferential Rate" (refer para. 4, Schedule II of the Regulations) as it applies to vessels of Commonwealth registry. Consequently, action has already commenced to remove the Schedule from the Regulations.

Thank you for bringing this matter to our attention.

Yours sincerely,

J. L. Charron,
Assistant Deputy Minister,
Co-ordination.

[Translation]

correspondent à aucun pays ou correspondent à des régions qui ne sont pas même des dépendances des pays du Commonwealth (par exemple l'Antarctique). Il y est fait référence à l'ancienne colonie des îles Gilbert et Ellice qui forment maintenant deux pays distincts. On y confond Nauru avec les Îles Marshall, colonie américaine, et l'on fait de la Nouvelle-Guinée et de la Papouasie des «territoires», alors qu'elles ne forment plus maintenant qu'un seul pays et que seule la Nouvelle-Guinée avait autrefois le statut de territoire. La liste fait état de la Rhodésie, qui n'existe plus, et de Samoa (britannique), qui fait partie de l'État des Samoa occidentales et qui a cessé d'exister il y a plusieurs décennies. Elle énumère des pays qui ne font manifestement pas partie du Commonwealth: La République d'Irlande, officiellement appelée Eire, le Pakistan et le Yémen, sans indiquer s'il s'agit de l'État du Sud ou de celui du Nord. Elle présente des ensembles douteux comme les *Îles Fiji*, les *Îles Nevis*, les *Dominica Islands* et la liste fait encore référence à l'Île Labuan, qui fait sûrement partie de la Malaisie. Enfin, l'ancien Houduras britannique est maintenant appelé Bélize.

Le Comité est d'avis qu'il faudrait dresser une nouvelle liste et décider s'il y a lieu de citer séparément toutes les dépendances et les régions d'un pays du Commonwealth.

Il se demande en outre si les régions, qu'il faut distinguer des dépendances dotées d'une administration autonome, délivrent des permis aux navires.

Veuillez agréer, Monsieur le Sous-ministre, l'expression de ma haute considération.

G. C. Eglington

Le 1^{er} décembre 1980

Monsieur,

Objet: DORS/80-384, Règlement sur les droits des stations radio de la Garde côtière

La présente lettre fait suite à votre correspondance du 5 novembre 1980 concernant les lacunes de la «liste des pays du Commonwealth» contenue dans le règlement.

Les autorités de la Garde côtière, chargées de l'élaboration de ce règlement, ont étudié le problème et m'ont informé qu'une récente modification de la comptabilité a rendu l'annexe superflue. La modification dont je fais état a trait à l'abolition du «taux préférentiel» (voir par. 4, annexe II du règlement) applicable aux navires immatriculés sous le régime du Commonwealth. En conséquence, des mesures ont déjà été prises en vue de retirer l'annexe du règlement.

Je vous remercie d'avoir soumis cette question à notre attention.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le Sous-ministre adjoint
Coordination
J. L. Charron

[Texte]

Mr. Eglington: The objection in this case was to the schedule to the regulations, which was supposed to be of Commonwealth countries but included countries that were not part of the Commonwealth and so on. In any event it is apparently now discovered to be redundant and will be revoked.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): This is showing that our counsel is not a narrow specialist; he could tell them their geography was inaccurate.

Mr. Eglington: You see, that comes from stamp collecting.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): A world traveller.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I knew that Papua and whatever it was had been amalgamated after our trip to Australia.

Variation orders purportedly made under the Public Lands Grants Act and the Territorial Lands Act "Notwithstanding" particular provisions of the Canada Oil and Gas Lands Regulations.

VARIATION ORDERS PURPORTEDLY MADE UNDER THE PUBLIC LANDS GRANTS ACT AND THE TERRITORIAL LANDS ACT "NOTWITHSTANDING" PARTICULAR PROVISIONS OF THE CANADA OIL AND GAS LANDS REGULATIONS

The comments before the Committee on two other occasions are attached (20th April 1978 and 8th March 1979). Fresh Orders published since May 1979 are as follows:

SOR/79-140, SOR/79-324—331 inclusive SOR/80-324, SOR/80-380, SOR/80-405, SOR/80-406, SOR/80-432, SOR/80-442, SOR/80-490—494 inclusive SOR/80-660, SOR/81-46, SOR/81-47.

The Government has sought to deal with the problem by conferring express power to make Variation Orders in Clause 6 of the Canada Oil and Gas Bill (C-48) which reads:

"6. Where the Governor in Council considers that it is in the public interest to issue a remedial order by reason of

(a) a disagreement with any government concerning the location of an international boundary,

(b) an environmental or ecological problem of a critical nature,

(c) dangerous or extreme weather conditions affecting the health or safety of people or the safety of equipment, or

(d) any other special circumstances resulting in or necessitating the prohibition or restriction of work or activity on any Canada lands,

he may, by order applicable generally to interest holders or specifically to one or more of them, extend the term of an interest or the period provided for performing an

[Traduction]

M. Eglington: Nous nous étions opposés dans ce cas-ci à la liste des pays du Commonwealth qui était censée comprendre les pays du Commonwealth mais qui énumérait des pays qui n'en font pas partie. De toute façon, on s'est maintenant rendu compte que l'annexe était superflue et elle sera annulée.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Cela prouve que les spécialisations de notre conseiller n'étaient pas limitées, il a pu leur montrer qu'ils s'étaient trompés dans leur géographie.

M. Eglington: C'est le résultat d'avoir collectionné des timbres.

Le coprésident (M. Beatty): Un grand voyageur.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je savais que la Papouasie et je ne me souviens plus de l'autre endroit avait été fusionnée après notre voyage en Australie.

Décrets modificatifs formulés en vertu de la Loi sur les concessions de terres publiques et des terres territoriales «Nonobstant» des dispositions particulières du règlement sur les terres pétrolifères et gazifères du Canada.

DÉCRETS MODIFICATIFS FORMULÉS EN VERTU DE LA LOI SUR LES CONCESSIONS DE TERRES PUBLIQUES ET DE LA LOI DES TERRES TERRITORIALES «NONOBTANT» DES DISPOSITIONS PARTICULIÈRES DU RÈGLEMENT SUR LES TERRES PÉTROLIFÈRES ET GAZIFÈRES DU CANADA

On trouvera ci-joint une copie des observations dont le Comité a été saisi à deux occasions (20 avril 1978 et 8 mars 1979). Voici la liste des décrets correctifs publiés depuis mai 1979:

DORS/79-140, DORS/79-324—331 inclusivement;
DORS/80-324, DORS/80-380, DORS/80-405,
DORS/80-406, DORS/80-432, DORS/80-442,
DORS/80-490, DORS/80-660, DORS/81-46, DORS/
81-47.

Le gouvernement s'est attaqué à ce problème en accordant explicitement le pouvoir d'établir des décrets correctifs en vertu de l'article 6 du bill sur le pétrole et le gaz du Canada C-48 qui prévoit que:

«6. Le gouverneur en conseil, s'il estime qu'il est dans l'intérêt public de prendre un décret correctif à cause,

a) soit d'un désaccord avec un gouvernement à l'égard de l'emplacement d'une frontière internationale,

b) soit d'un problème grave concernant l'environnement ou l'écologie,

c) soit de conditions climatiques dangereuses ou extrêmement difficiles mettant en danger la santé ou la sécurité des personnes ou l'équipement,

d) soit de toute autre circonstance spéciale nécessitant ou entraînant le ralentissement ou l'interdiction des travaux ou des activités sur les terres du Canada,

peut, par un décret applicable à tous les titulaires de droits ou à certains d'entre eux spécifiquement, prolonger la durée de droits ou la période pendant laquelle une

[Text]

obligation in relation to an interest, or diminish, moderate or cancel any obligation or requirement in relation to an interest."

Clause 6 if carried will not validate all the old Variation Orders. However, as each new Order appears after passage of Clause 6 it will replace all the previous ones relating to the same company, licence permit etc. and before long all the old Orders, the validity of which was disputed by the Committee, will in any event be replaced.

January 20, 1981.

Mr. Eglington: Each of the SORs listed on this sheet, and the ones covered in the earlier comments before the committee, were all dispensations in favour of particular companies or individuals. The committee had objected to them as being *ultra vires*.

The new Canada Oil and Gas Bill has within it Clause 6 which, if enacted, will provide for just this sort of variation order, although I notice they are not going to be called "variation" orders in future which may be just as well.

• 1610

It could be objected that this is not enough, that all the old orders should be validated retroactively. However, I think that might be work of supererogation in this instance because the orders are made annually and by the time the next ones are made all the old ones will have been spent, so I do not know that the committee need to demand the ultimate inch from the department.

An hon. Member: Agreed.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The next items are simply instruments without comment. Are there any concerns any member has?

The Joint Chairman (Mr. Godfrey): No.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): There is one last item I want to raise. Counsel has circulated to the steering committee a description of various bills before the House at the present time for second reading. We had asked him to look at them to see whether or not the procedure that we followed on the Canada Post Corporation bill should be followed there. The one that appeared to attract his concern more than any other was the legislation concerning plant breeders' rights, where he felt there was considerable discretionary scope being granted and that that it might be a prime candidate for referral to this committee after second reading in the same way as with the Canada Post Office Crown corporation. Would there be agreement from the committee that I raise that in the House and ask whether or not the government is prepared to make that referral?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I guess that would be good, or should it be a joint letter from us drawing attention to it?

Senator Lafond: What was the procedure followed with the Canadian Post Corporation bill?

[Translation]

obligation relative à des droits doit être remplie, ou diminuer, modifier ou annuler toute obligation ou exigence relatives à des droits.»

Si l'article 6 est adopté, il ne rendra pas valides tous les anciens décrets correctifs. Cependant, comme les nouveaux décrets publiés après l'adoption de cet article remplaceront les décrets antérieurs relatifs aux mêmes permis, entreprise, licence, etc., tous ces anciens décrets dont le Comité contestait d'ailleurs la validité, seront de toute façon, et en peu de temps, remplacés.

Le 20 janvier 1981

M. Eglington: Tous ces documents mentionnées sur cette feuille, de même que les autres mentionnés lors de commentaires faits précédemment devant le comité, sont des dispenses en faveur de sociétés ou d'individus. Le comité s'est opposé à ces dispenses en les déclarant *ultra vires*.

Le nouveau projet de loi sur le gaz et le pétrole du Canada s'il est adopté prévoit à l'article 6 ce genre de décret modificatif, bien que j'aie remarqué que l'on ne les appellera plus "décrets modificatifs" à l'avenir, c'est aussi bien.

On pourrait dire que ce n'est pas suffisant, que tous les anciens décrets doivent faire l'objet d'une validation rétroactive. Cependant, ce pourrait être un travail surrogatoire car les décrets sont faits annuellement et d'ici à ce que le prochain arrive, les anciens seront dépassés. Je ne crois donc pas que le Comité doive aller jusqu'à en faire la demande au ministère.

Une voix: D'accord.

Le coprésident (M. Beatty): Les prochains documents ne sont que des textes réglementaires sans commentaire. Quelqu'un a-t-il des remarques à faire à ce sujet?

Le coprésident (sénateur Godfrey): Non.

Le coprésident (M. Beatty): Je voudrais soulever une dernière question. Le conseiller a distribué au comité directeur une description des divers projets de loi qui sont présentement à la Chambre des communes pour la deuxième lecture. Nous lui avons demandé de les examiner pour voir si la procédure que nous suivons concernant le projet de Loi sur la Société Canadienne des postes ne devrait pas être suivie également pour ces autres projets de loi. Il y en a un qui a attiré son attention plus que les autres, il s'agit de la loi sur la protection des obtentions végétales. Il est d'avis que les pouvoirs discrétionnaires accordés sont considérables et que ce projet de loi pourrait très bien être renvoyé au Comité après la seconde lecture de la même façon que l'a été le projet de loi sur la Société canadienne des postes. Seriez-vous d'accord pour que la question soit soulevée à la Chambre et pour demander si le gouvernement est disposé ou non à permettre ce renvoi?

Le coprésident (sénateur Godfrey): Ce serait une bonne chose, il faudrait peut-être leur envoyer une lettre de nous deux à cet effet?

Le sénateur Lafond: Quelle a été la procédure suivie pour le projet de Loi sur la société Canadienne des postes?

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): It was ad hoc. I raised it in the House several times, Senator Lafond.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Dug your heels in to the extent that it pretty well forced the government's hand, did you not?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): We worked a trade.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, that is right.

I wonder whether it might be more expeditious to start with a letter signed by me as well as you, and you can raise it in the House too, pointing out that we have examined it and that in the opinion of our counsel, and so on, and suggest this thing.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Sure.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Then you can raise it in the House if we do not get anywhere. It sort of gives us two . . .

Senator Lafond: Proceed both ways.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): If we could get a letter off early next week.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Right away.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Every Thursday following the question period there is a House business question and at that time we have the right to ask the Government House Leader what particular action is being taken in a specific area. In the case of the Canada Post Corporation bill I was able to raise it under that Thursday point of order. Perhaps if we got a letter to him early in the week then it would be open to me to raise it on Thursday, but at least he would know it was coming.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, if you could. Graham, I will not be here till Tuesday afternoon, but in any event . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): You might be able to raise it in caucus as well and let him know it is coming.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, I may but I do not think it is in order. Who is the minister?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Yvon Pinard . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Oh, yes, right.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): . . . is the Government House Leader, although it would be under Eugene Whelan's name that the bill was taken.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I doubt that there would be the opportunity. I do not know about it in the caucus. No, I think we should just sort of do it as a considered judgment of this committee.

Senator Lafond: It is a matter of the committee so it is a . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Start it off on a very nonpartisan basis saying that we have examined it, and draw attention to our report and to the procedure that was followed which was a useful procedure in the Canada Post

[Traduction]

Le coprésident (M. Beatty): Ce fut spécial, la question a été soulevée à la Chambre à plusieurs reprises, Sénateur Lafond.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Vous vous êtes acharné et vous avez un peu forcé la main du gouvernement, n'est-ce pas?

Le coprésident (M. Beatty): Nous avons trouvé un compromis.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui, c'est exact.

Je me demande si ce ne serait plus rapide d'envoyer une lettre que nous pourrions signer tous les deux et vous pourriez soulever la question en Chambre également, en mentionnant que nous avons étudié la chose et que, de l'avis de notre conseiller, c'est ce que nous suggérons.

Le coprésident (M. Beatty): Certainement.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Nous pouvons soulever la question en Chambre si nous n'arrivons pas à nos fins. Cela nous donne deux . . .

Le sénateur Lafond: Vous pourriez procéder des deux façons.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui.

Le coprésident (M. Beatty): Si nous pouvions envoyer une lettre pour la semaine prochaine, ce serait bien.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Tout de suite.

Le coprésident (M. Beatty): Chaque jeudi, à la suite de la période des questions, il y a une période où nous avons le droit de demander au leader du gouvernement à la Chambre quelles mesures ont été prises dans certains cas. Dans le cas par exemple, du projet de Loi sur la société canadienne des Postes j'ai pu le faire. Si nous pouvions envoyer une lettre pour la semaine prochaine, je pourrais ensuite soulever la question jeudi, à tout le moins on saurait de quoi je parle.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui, si cela vous est possible. Graham, je ne serai pas ici avant mardi après-midi, mais de toute façon . . .

Le coprésident (M. Beatty): Vous pouvez également soulever la question au caucus et donner ainsi un préavis.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui, C'est possible, je ne sais pas si ce sera recevable. Qui est le ministre?

Le coprésident (M. Beatty): Yvon Pinard.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Ah oui, c'est exact.

Le coprésident (M. Beatty): Il est le leader du gouvernement à la Chambre, même si le projet de loi sera présenté sous le nom de Eugene Whelan.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je doute que l'occasion se présente. Je ne sais pas si cela peut se faire au caucus. Non, nous devons procéder en donnant suite à la décision du Comité.

Le sénateur Lafond: C'est une question qui relève du Comité, par conséquent il s'agit de . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): Il faudrait que la question soit soulevée indépendamment des partis, en disant que nous l'avons étudiée et que nous attirons les attention sur notre rapport et sur la procédure qui a été suivie au sujet du projet

[Text]

Corporation bill we examined, and that we think this is another bill on which we could very well be of help. Then we can carry on from there.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): That is all the items on the agenda, Senator, and now you can get back to the chambers. Thank you very much.

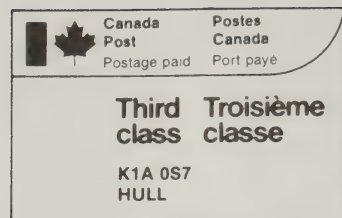
The meeting is adjourned.

[Translation]

de Loi sur la société canadienne des Postes. Nous avons trouvé cette façon de faire très utile et nous croyons que pour un autre projet de loi, ce pourrait l'être également. Ce serait un point de départ.

Le coprésident (M. Beatty): Ce sont là les questions que nous avons à l'ordre du jour, sénateur, vous pouvez maintenant retourner en Chambre. Merci beaucoup.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

DEPOSITORY LIBRARY MATERIAL

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 24

Thursday, February 26, 1981

Joint Chairmen:

Senator John M. Godfrey
Perrin Beatty, P.C., M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 24

Le jeudi 26 février 1981

Coprésidents:

Sénateur John M. Godfrey
Perrin Beatty, C.P., député

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Joint Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité mixte permanent des*

Regulations and other Statutory Instruments

Règlements et autres textes réglementaires

RESPECTING:

Review of Statutory Instruments

CONCERNANT:

Examen des textes réglementaires

First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981

STANDING JOINT COMMITTEE ON
REGULATIONS AND OTHER STATUTORY
INSTRUMENTS

Joint Chairmen:

Senator John M. Godfrey
Honourable Perrin Beatty, M.P.

Vice-Chairman:

Mr. W. Kenneth Robinson, M.P.

Representing the Senate:

Senators:

Doody	Hicks
Godfrey	Lafond

Representing the House of Commons:

Messrs.

Bachand	Cousineau
Baker (<i>Nepean-Carleton</i>)	Dubois
Beatty	Hnatyshyn

COMITÉ MIXTE PERMANENT DES
RÈGLEMENTS ET AUTRES TEXTES
RÉGLEMENTAIRES

Coprésidents:

Sénateur John M. Godfrey
Honorable Perrin Beatty, député

Vice-président:

M. W. Kenneth Robinson, député

Représentant le Sénat:

Les sénateurs:

Lewis	Nurgitz—(7)
Neiman	

Représentant la Chambre des communes:

Messieurs

Kempling	Robinson (<i>Etobicoke-</i>
McCauley	<i>Lakeshore</i>)
Robinson (<i>Burnaby</i>)	Weatherhead—(11)

(Quorum 5)

Le cogreffier du Comité

Denis Bouffard

Joint Clerk of the Committee

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, FEBRUARY 26, 1981
(26)

[Text]

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments met this day at 11:10 o'clock a.m., the Honourable Senator Godfrey presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senator Godfrey.

Representing the House of Commons: Messrs. Baker (Nepean-Carleton), Dubois and Robinson (Etobicoke-Lake-shore).

Other Member present: Mr. Nickerson.

In attendance: Mr. G. C. Eglinton and Mrs. Danielle Parent-Bélisle, Counsel to the Committee.

The Committee resumed consideration of its permanent reference section 26, the Statutory Instruments Act, 1970-71-72, c. 38. (See *Minutes of Proceedings, Thursday, June 5, 1980, Issue No. 1.*)

On SOR/76-716—Grain Futures Regulations:

It was agreed,—That Counsel to the Committee review its status at a later date and that the Committee be informed of the action taken.

On SOR/78-450—Air Regulations, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of Transport with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/80-828—Delegation of Powers (Canada Pension Plan, Part I) Regulations, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of National Revenue (Taxation) with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/80-935—Income Tax Regulations, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of Finance with respect to certain comments by the Committee.

On SI/80-149—Caelter Enterprises Remission Order:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of Industry, Trade and Commerce with respect to certain comments by the Committee.

On SI/80-176—Front End Wheel Loader Remission Order:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of Finance with respect to certain comments by the Committee.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 26 FÉVRIER 1981
(26)

[Traduction]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 11 h 10 sous la présidence de l'honorable sénateur Godfrey.

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: L'honorable sénateur Godfrey.

Représentant la Chambre des communes: MM. Baker (Nepean-Carleton), Dubois et Robinson (Etobicoke-Lake-shore).

Autre député présent: M. Nickerson.

Aussi présents: M. G. C. Eglinton et M^{me} Danielle Parent-Bélisle, conseiller du Comité.

Le Comité reprend l'étude de son Ordre de renvoi permanent, article 26, Loi sur les textes réglementaires, 1970-1971-1972, c. 38. (Voir *procès-verbal du jeudi 5 juin 1980, Fascicule n° 1.*)

Quant au DORS/76-716—Règlement sur les marchés de grain à terme:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité étudie l'état de la question à une date ultérieure et que le Comité soit informé des mesures prises.

Quant au DORS/78-450—Règlement de l'Air—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires du ministère des Transports concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant au DORS/80-828—Règlement sur la délégation de pouvoirs (Régime de pensions du Canada, Partie I)—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires du ministère du Revenu national (Impôt) concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant au DORS/80-935—Règlement de l'impôt sur le revenu—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires du ministère des Finances concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant au TR/80-149—Décret de remise visant Caelter Enterprises:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires du ministère de l'Industrie et du Commerce concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant au TR/80-176—Décret de remise sur les chargeurs à benne frontale sur pneus:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires du ministère des Finances concernant certains commentaires faits par le Comité.

On SOR/75-125—Medical Devices Regulations, amendment and SOR/77-794—Cosmetic Regulations:

It was agreed,—That the Joint Chairmen of the Committee correspond with the Minister of National Health and Welfare with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/78-310—Returning Residents Exemption Regulations:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer for the Department of National Revenue (Customs and Excise) with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered:

SOR/80-184—Honey Regulations, amendment and SOR/79-343—Pacific Herring Fishery Regulations, amendment.

On the Manuals and Guidelines of the Department of Fisheries and Oceans:

It was agreed,—That the Joint Chairmen of the Committee correspond with the Minister of Fisheries and Oceans with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/73-274—Canadian Egg Information Regulations; and SI/74-70—Canadian Turkey Information Regulations:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of Agriculture with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/78-821—General Excise and Sales Tax Regulations, amendment and C.R.C. c. 729—Repayment of Receipts Regulations:

It was agreed,—That Counsel to the Committee review their status at a later date and that the Committee be informed of the action taken.

On C.R.C. c. 824 as amended by SOR/78-251, SOR/78-521, SOR/78-816 and SOR/79-342—Pacific Fishery Registration and Licensing Regulations:

It was agreed,—That the Joint Chairmen of the Committee correspond with the Minister of Fisheries and Oceans with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/72-166 and SOR/72-336—Food and Drug Regulations, amendment, Schedule Nos. 165, 177, 180 and 181; and SOR/79-154—Port Wardens Tariff:

It was agreed,—That Counsel to the Committee review their status at a later date and that the Committee be informed of the action taken.

The Committee considered:

SOR/80-87—Adjustment Assistance Regulations (Textile and Clothing Workers), amendment; SOR/80-88—Adjustment Assistance Benefit Regulations (Footwear and Tanning Workers), amendment; SOR/80-120—Credit Reinsurance Regulations; SOR/80-310—Railway Costing Regulations; SOR/80-336—Industrial Milk and Cream Stabilization 1980-81 Regulations; SOR/80-441—Motor Vehicle Safety Regulations, amendment; SOR/80-549—Ships' Deck Watch Regula-

tion Quant au DORS/75-125, Règlement sur les instruments médicaux—Modification et le DORS/77-794—Règlement sur les cosmétiques:

Il est convenu,—Que les coprésidents du Comité communiquent avec le ministre de la Santé nationale et du Bien-être social concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant au DORS/78-310—Règlement d'exemption de douane (voyageurs):

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires du ministère du Revenu national (Douanes et accise) concernant certains commentaires faits par le Comité.

Le Comité étudie:

Le DORS/80-184—Règlement sur le miel—Modification et le DORS/79-343—Règlement de pêche du hareng du Pacifique—Modification.

Quant aux guides et directives du ministère des Pêches et des Océans:

Il est convenu,—Que les coprésidents du Comité communiquent avec le ministre des Pêches et des Océans concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant au DORS/73-274—Règlement sur les renseignements relatifs aux œufs du Canada; et au TR/74-70—Règlement sur les renseignements relatifs aux dindons du Canada:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires du ministère de l'Agriculture concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant au DORS/78-821—Règlement général sur les taxes de vente et d'accise—Modification et le C.R.C. c. 729—Règlement sur le remboursement de recettes:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité étudie l'état des questions à une date ultérieure et que le Comité soit informé des mesures prises.

Quant au c. 824 de la C.R.C. modifié par les DORS/78-251, DORS/78-521 et le DORS/79-342—Règlement sur l'immatriculation et la délivrance de permis pour la pêche dans le Pacifique:

Il est convenu,—Que les coprésidents du Comité communiquent avec le ministre des Pêches et des Océans concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant au DORS/72-166 et le DORS/72-336—Règlements des aliments et drogues—Modification, Listes de modifications nos 165, 177, 180 et 181 et le DORS/79-154—Tarif des gardiens de port:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité étudie l'état de la question à une date ultérieure et que le Comité soit informé des mesures prises.

Le Comité étudie les:

DORS/80-87—Règlement sur l'aide à l'adaptation (travailleurs du textile et du vêtement)—Modification; DORS/80-88—Règlement sur les prestations d'aide à l'adaptation (travailleurs des industries de la chaussure et du tannage)—Modification; DORS/80-120—Règlement sur la réassurance de prêts; DORS/80-310—Règlement sur le calcul des frais ferroviaires; DORS/80-336—Règlement de 1980-1981 sur la stabilisation du prix du lait et de la crème de transformation; DORS/80-

tions; amendment; SOR/80-601—Immigration Regulations, 1978, amendment; SOR/80-682—Income Tax Regulations, amendment; SOR/80-691—Federal Elections Fees Tariff, amendment; SOR/80-718—TransCanada PipeLines Limited Export Price Order, amendment; SOR/80-719—Sulpetro Limited Export Price Order, amendment; SOR/80-728—Non-Canadian Ships Compliance Certificate Regulations, amendment; SOR/80-730—Adult Occupational Training Regulations, amendment; SOR/80-733—IFR Flight Position Reports Order; SOR/80-734—General Radio Regulations, Part II, amendment; SOR/80-737—Unemployment Insurance Regulations, amendment; SOR/80-738—Migratory Bird Sanctuary Regulations, amendment; SOR/80-740—Pacific Coast Marine Plant Regulations, amendment; SOR/80-743—Marine Engineer Examination Regulations, amendment; SOR/80-759—Feed Grain Reserve Stock Regulations, revocation; SOR/80-764—Federal-Provincial Fiscal Arrangements and Established Programs Financing Regulations, 1977, amendment; SOR/80-773—Import Control List, amendment; SOR/80-784—Radio (F.M.) Broadcasting Regulations, amendment; SOR/80-806—British Columbia Fishery (General) Regulations, amendment; SOR/80-810—Hazardous Products (Mattresses) Regulations; SOR/80-882—Pacific Herring Fishery Regulations, amendment; SOR/80-912—National Historic Parks Order, amendment; SOR/80-915—Radio Interference Regulations, amendment; SOR/80-916—Canadian Chicken Orderly Marketing Regulations, amendment; SOR/80-917—Canadian Chicken Marketing Quota Regulations, amendment; SOR/80-920—Quarantine and Inspection Service Fees Order, amendment; SOR/80-921—Immigration Exemption Regulations No. 29, 1980; SOR/80-922—Immigration Exemption Regulations No. 30, 1980; SOR/80-929—Unemployment Insurance (Collection of Premiums) Regulations, amendment; SOR/80-930—Canada Pension Plan Regulations, amendment; SOR/80-931—Income Tax Regulations, amendment; SOR/80-932—Passenger Tariff By-Law, amendment; SOR/80-933—Campbell Avenue Fishermen's Wharf By-law, amendment; SOR/80-934—Petroleum Import Cost Compensation Regulations, amendment; SOR/80-937—Supplementary Death Benefit Regulations, amendment; SOR/80-938 and SOR/80-939—New Brunswick Shellfishing Order No. 3 and 4, 1980.

441—Règlement sur la sécurité des véhicules automobiles—Modification; DORS/80-549—Règlement sur les quarts à la passerelle des navires—Modification; DORS/80-601—Règlement sur l'immigration de 1978—Modification; DORS/80-682—Règlement de l'impôt sur le revenu—Modification; DORS/80-691—Tarif des honoraires d'élection fédérales—Modification; DORS/80-718—Ordonnance sur le prix du gaz naturel exporté (TransCanada PipeLine Limited)—Modification; DORS/80-719—Ordonnance sur le prix du gaz naturel exporté (Sulpetro Ltd.)—Modification; DORS/80-728—Règlement sur les certificats de conformité des navires non canadiens—Modification; DORS/80-730—Règlement sur la formation professionnelle des adultes—Modification; DORS/80-733—Ordonnance sur les comptes rendus de position des vols IFR; DORS/80-734—Règlement général sur la radio, Partie II—Modification; DORS/80-737—Règlement sur l'assurance-chômage—Modification; DORS/80-738—Règlement sur les refuges d'oiseaux migrateurs—Modification; DORS/80-740—Règlement sur les plantes aquatiques de la côte du Pacifique—Modification; DORS/80-743—Règlement sur les examens de mécaniciens de marine—Modification; DORS/80-759—Règlement sur les réserves de provenances—Abrogation; DORS/80-764—Règlement de 1977 sur les accords fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces et sur le financement des programmes établis—Modification; DORS/80-773—Liste de marchandises d'importation contrôlée—Modification; DORS/80-784—Règlement sur la radio-diffusion (M.F.)—Modification; DORS/80-806—Règlement de pêche général de la Colombie-Britannique—Modification; DORS/80-810—Règlement sur les produits dangereux (matelas); DORS/80-882—Règlement de pêche du hareng du Pacifique—Modification; DORS/80-912—Décret sur les parcs historiques nationaux—Modification; DORS/80-915—Règlement sur le brouillage radioélectrique—Modification; DORS/80-916—Règlement canadien sur la commercialisation des poulets—Modification; DORS/80-917—Règlement canadien sur le contingentement de la commercialisation des poulets—Modification; DORS/80-920—Ordonnance sur les droits applicables aux services de quarantaine et d'inspection—Modification; DORS/80-921—Règlement de dispense Immigration, n° 29, 1980; DORS/80-922—Règlement de dispense Immigration, n° 30, 1980; DORS/80-929—Règlement sur l'assurance-chômage (perception des cotisations)—Modification; DORS/80-930—Règlement sur le Régime de pensions du Canada—Modification; DORS/80-931—Règlement de l'impôt sur le revenu—Modification; DORS/80-932—Tarif des droits de passager—Modification; DORS/80-933—Règlement du quai des pêcheurs de l'avenue Campbell—Modification; DORS/80-934—Règlement sur l'indemnité compensatrice du coût d'importation du pétrole—Modification; DORS/80-937—Règlement sur les prestations supplémentaires de décès—Modification; DORS/80-938 et DORS/80-939—Ordonnance sur la pêche coquillière au Nouveau-Brunswick (1980-3) et (1980-4)

The Chairman authorized that certain correspondance and comments by the Counsel to the Committee be printed *in extenso* in the evidence of this day's meeting.

At 11:40 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Le président autorise que certaines lettres et commentaires faits par le conseiller du Comité soient joints *in extenso* aux témoignages de la séance d'aujourd'hui.

A 11 h 40, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le cogreffier du Comité

Denis Bouffard

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE*(Recorded by Electronic Apparatus)*

Thursday, February 26, 1981

• 1110

[Texte]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): The meeting is called to order.

Mr. Beatty is otherwise engaged on public business this morning and has asked me to carry on in his absence.

Mr. Eglington, is there anything you want to bring up before we get into this.

Mr. G. C. Eglington (Counsel to the Committee): If Mr. Kempling comes, we want to raise the question of the metrication request. If he does not come, I still want to raise it, but let us see if he does come.

SOR/76-716—Section 5(1)(h) Grain Futures Regulations

November 14, 1980

Re: Section 5(1)(h) Grain Futures Regulations—
SOR/76-716

Dear Mr. Whelan:

Thank you for your letter of 28th August last which the Committee considered on 30th ultimo together with the Report prepared by Messrs. Charles Kroft and W. Scott Neal.

The Committee is anxious to know when it is expected legislative proposals to amend or replace the present Grain Futures Act will be brought forward and whether or not you will instruct the appropriate officers to see that the subjectively worded enabling power in the present Section 5(1)(h) is to be got rid of. The Committee is even more concerned about the enabling powers in any new Act than it was hitherto because of the extraordinary recommendation made by the consultants for the amendment of the present Section 8 of the Act. They recommended that Section 8 include a general power to do such things as may, in the opinion of the Commission, be necessary to correct, alleviate or punish those responsible for a condition prejudicial to the public interest or the likelihood of it. The Committee trusts that you will not promote such a provision as this and that it does not indicate the trend of thought at the Commission or within your Department as to the powers and authorities appropriate to subordinate bodies.

Yours sincerely,

John M. Godfrey
Joint Chairman.

Perrin Beatty,
Joint Chairman.

TÉMOIGNAGES*(Enregistrement électronique)*

Le jeudi 26 février 1981

[Traduction]

Le coprésident (sénateur Godfrey): La séance est ouverte.

Ce matin, M. Beatty est pris ailleurs, avec des engagements publics; il m'a demandé de continuer en son absence.

Monsieur Eglington, avez-vous des commentaires à faire avant que nous ne commençons.

M. G. C. Eglington (conseiller auprès du Comité): Merci. Si M. Kempling vient aujourd'hui, nous traiterons de la question de l'implantation du système métrique. J'aimerais en parler, même s'il ne vient pas, mais attendons donc pour voir s'il viendra.

DORS/76-716—Alinéa 5(1)(h) du Règlement sur les marchés de grain à terme.

Objet: Alinéa 5(1)(h) du Règlement sur les marchés de grain à terme—DORS/76-716

Monsieur,

Je vous remercie de votre lettre du 28 août dernier que le Comité a étudiée le 30 août ainsi que le rapport préparé par MM. Charles Kroft et W. Scott Neal.

Le Comité désire savoir quand des propositions législatives en vue de modifier ou de remplacer l'actuelle Loi sur les marchés de grain à terme seront présentées et si vous demanderez aux responsables concernés de supprimer le pouvoir habilitant de l'actuel alinéa 5(1)(h) dont le libellé est par trop subjectif. Le Comité est encore plus préoccupé par les pouvoirs habilitants que renfermerait toute nouvelle loi qu'il ne l'était auparavant en raison de la recommandation extraordinaire proposée par les experts en ce qui concerne la modification de l'actuel article 8 de la Loi. Ils ont recommandé que l'article 8 renferme un pouvoir général de faire tout ce que la Commission jugera nécessaire pour reprendre ou réprimander ceux qui seront responsables d'un événement qui porterait atteinte à l'intérêt public ou qui risquerait d'y porter atteinte. Le Comité espère que vous ne soutiendrez pas une disposition de ce genre et qu'elle ne reflète pas le mode de pensée de la Commission ou de votre ministère en ce qui concerne les pouvoirs et les autorisations dévolus à des organismes subordonnés.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le co-président,
John M. Godfrey.

Le co-président,
Perrin Beatty.

[Text]

February 2, 1981

Re: Regulation of Commodity Futures Markets—
SOR/76-716

Dear Sirs:

In your letter dated November 14, 1980 you asked me if the recommendations made in the Kroft-Neal Report were to be taken as an accurate reflection of the government's thinking on this matter. You were particularly concerned about their proposals with respect to the present Section 8 of the Grain Futures Act. Although consultations with parties who would be affected by any amendments to the present Act have only just begun, I can assure you that the Kroft-Neal recommendations are only one of many inputs the government will receive. In addition, the particular concern you express is one which, to a considerable degree, I share.

You also asked about the timing of legislative proposals to amend or replace the present Act. As you know, the government has been faced with a large number of very high priority issues recently and this particular matter, quite frankly, has not been ranked as among the most urgent items to be dealt with. However, a Discussion Paper will be completed by officials within the next several weeks, for circulation to and comment from appropriate departments. At that time, we should be in a position to decide on the timing of any legislative changes which may be desirable, and I will be pleased to keep your Committee informed of our progress.

Yours sincerely,

Eugene Whelan,
Minister of Agriculture.

Mr. Eglington: In this instance, requests were made for amendment of the regulations. The minister replied that a major study of the act was in progress. The study has been made, a copy was obtained, and the committee expressed some misgivings to the minister about some of the recommendations in it. The minister has simply replied that the study has been received, is being studied, and that he shares the particular misgivings that the committee expressed about one of the conclusions. Therefore, I think this particular matter will have to go into the suspended files for awhile.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): He said that it is going to be brought up again, so I guess we should follow it up.

Some hon. Members: Agreed.

SOR/78-450—Air Regulations, amendment

Dec 2, 1980

Dear Mr. Eglington:

This refers to your letter dated December 3rd, 1979, in connection with paragraph 835(2)(d) and paragraph 835(3)(b) of the Air Regulations.

This matter has now been reviewed in the light of the questions which you raised and it has been determined that the most appropriate preposition is "any" rather than "the". Consequently, an amendment to paragraph (d) of subsection 835(2) will be prepared and processed as quickly as possible.

[Translation]

Objet: Réglementation des marchés de grain à terme—
DORS/76-716

Messieurs,

Dans votre lettre datée du 14 novembre 1980, vous m'avez demandé si les recommandations que renfermait le rapport Kroft-Neal reflétaient le mode de pensée du gouvernement. Leurs propositions concernant l'actuel article 8 de la Loi sur les marchés de grain à terme vous préoccupaient particulièrement. Bien que les consultations avec ceux qui pourraient être touchés par toute modification apportée à la loi actuelle ne viennent que de commencer, je puis vous assurer que les recommandations Kroft-Neal ne constituent qu'un avis demandé par le gouvernement. En outre, la préoccupation que vous exprimez est une de celles que je partage amplement.

Vous avez également demandé quand des propositions législatives en vue de modifier ou de remplacer la loi actuelle seront présentées. Comme vous le savez, le gouvernement a dû résoudre récemment un nombre important de questions hautement prioritaires et je dois vous dire très honnêtement que ce sujet ne fait pas partie des questions les plus urgentes à résoudre. Cependant, un document de travail préparé par de hauts fonctionnaires sera prêt dans quelques semaines et les ministres concernés seront appelés à le commenter. Ce n'est qu'à ce moment là que nous pourrions décider d'apporter des modifications législatives à ce texte et c'est avec plaisir que j'informerai votre Comité de l'avancement de ces travaux.

Je vous prie d'agréer, Messieurs, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le ministre de l'agriculture,
Eugène Whelan.

M. Eglington: Dans ce cas, on a demandé des modifications au Règlement. Le ministre a répondu qu'une étude approfondie de la loi était en cours. L'étude a été faite, nous en avons obtenu un exemplaire, et le Comité a exprimé certaines inquiétudes au ministre quant à certaines des recommandations qu'elle contenait. Le ministre a tout simplement répondu que l'étude a été reçue, est à l'étude, et qu'il partage les inquiétudes précises exprimées par le Comité au sujet de l'une des conclusions. Je crois donc qu'il faudra mettre cette question dans les dossiers en suspens pendant quelque temps.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Il a dit que cette question reviendrait à l'étude, et il me semble donc que nous devrions la poursuivre.

Des voix: D'accord.

DORS/78-450—Modification au Règlement de l'air.

Monsieur,

Je fais suite à votre lettre du 3 décembre 1979 portant sur les alinéas 835(2)d) et 835(3)(b) du Règlement de l'Air.

Nous nous sommes penchés sur la question que vous avez soulevée à propos de la version anglaise du Règlement la préposition «any» est mieux adaptée que l'article «the». En conséquence, nous rédigerons et ferons adopter aussi rapidement que possible une modification à l'alinéa d) du para-

[Texte]

The rationale is that an owner, repairer, servicer or operator of an aircraft, aircraft engine or aircraft component may use one or several buildings in the course of his business, any of which may contain information essential to an investigation.

Regarding your question in respect of a private dwelling, the Department's aviation safety officials believe private premises must be included, with due provision for any necessary legal requirements such as a search warrant, as it is entirely possible that an owner or operator may be conducting his business from such premises.

For these reasons no difference in the words was intended and the initial draft of the entire section 835 presented for examination recognized the word "any" in both subsections (2) and (3). However, during the examination process, the Legal Adviser, Privy Council reduced the draft submitted to only subsection (3) thereby resulting in the inconsistency.

Perhaps it should be emphasized that the function of an aviation safety investigator is to collect and correlate all the facts involved in an accident for the sole purpose of enhancing aviation safety. The matter of enforcement action against any person which may result from the circumstances of the accident is one that does not come within this responsibility.

Yours sincerely,

Jean Charron,

Assistant Deputy Minister
Co-ordination.

Mme Danielle Parent-Bélisle (conseiller auprès du Comité): Ce règlement avait été étudié par le Comité en février 1979, mais sans aucun commentaire, et il est remonté à la surface à la suite d'une question posée par M. Dave Nickerson. M. Nickerson nous avait soumis deux questions.

Premièrement, il nous demandait s'il existait une distinction entre «enter the premises» qui était à l'alinéa 829(2)d du Règlement, maintenant 835(2)d et «enter any premises» que l'on trouvait à l'alinéa 829(3)b, maintenant 835(3)b. Il nous demandait aussi si «enter any premises» pouvait être interprété comme conférant l'autorité de pénétrer dans le logement privé de la personne. On a soumis les deux questions au ministère des Transports qui nous a répondu qu'il changerait le version de 835(2)d afin qu'elle se lise aussi «any premises», afin que les deux versions soient cohérentes. De plus, le ministère nous a dit que, selon lui, le logement privé de la personne pourrait être inclus sous ces articles. Cela est dû au fait qu'il est possible qu'un propriétaire ou un conducteur d'aéronef dirige l'exploitation à partir de son logement privé.

Maintenant, si on regarde l'article de la loi habilitante, qui est l'alinéa 6(1)o de la Loi sur l'aéronautique, on voit qu'il est très large et qu'il se lit de la façon suivante en anglais:

including regulations with respect to the entering.

Alors, à première vue, il semblerait que 835(2)d et 3b) soient tout de même *intra vires*. C'est pourquoi, probablement, le

[Traduction]

phé 835(2). Le raisonnement sous-jacent est que le propriétaire, le réparateur, le préposé à l'entretien ou le conducteur d'un aéronef, d'un moteur ou organe d'aéronef peut utiliser un ou plusieurs locaux pour son exploitation et que ces locaux sont tous susceptibles de contenir des renseignements essentiels à la bonne marche de l'enquête.

Pour ce qui est de votre question portant sur le logement privé, les fonctionnaires de la sécurité aéronautique du ministère croient que les logements privés doivent être inclus, sous réserve de toute exigence juridique nécessaire, telle qu'un mandat de perquisition, car il est fort possible qu'un propriétaire ou un conducteur d'aéronef dirige son exploitation de son logement privé.

C'est pourquoi le Ministère n'a pas cherché à établir de différence dans la version anglaise. La première version anglaise de l'article 835 utilisait le mot «any» dans les deux alinéas (2) et (3). Cependant, au cours de son examen, le Conseiller juridique du Conseil privé a limité la première version au seul paragraphe (3), ce qu'explique l'anomalie.

Il convient peut-être ici de souligner que le rôle d'un enquêteur sur les accidents d'aviation est de recueillir et de comparer toutes les circonstances d'un accident d'aviation dans l'intérêt de la sécurité aéronautique. Les mesures coercitives qu'il conviendrait de prendre contre une personne, dépendent des circonstances de l'accident et ne relèvent pas de l'enquêteur.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le sous-ministre adjoint
Coordination
Jean Charron

Mrs. Danielle Parent-Bélisle (Counsel to the Committee): The Committee studied this regulation in February, 1979, without comment; it returned to the forefront after Mr. Dave Nickerson asked the question. Mr. Nickerson submitted two questions to us.

First, he wished to know whether there was a difference between "enter the premises" in paragraph 829(2)(d) of the regulation, now 835(2)(d), and "enter any premises" in paragraph 829(3)(b), now 835(3)(b). He also wanted to know whether "enter any premises" could be interpreted as authority to enter any person's private dwelling. We submitted those questions to the Department of Transport who answered that they would change 835(2)(d) to read "any premises," thus making the two paragraphs consistent. The department also gave their opinion that a private dwelling could also be included under the paragraph. This is because it is entirely possible that an owner or operator may conduct his business from his private dwelling.

Now, if we were to look at the enabling act, paragraph 6(1)(o) of the Aeronautics Act, we would find that is quite broad and that it reads as follows:

—including regulations with respect to the entering.

So, at first glance, 835(2)(d) and 835(3)(b) do seem to be *intra vires*. That is probably why the Committee left these

[Text]

Comité avait passé outre en février 1979. Je pense que tout ce qu'il nous resterait à faire, ce serait peut-être insister pour que les pouvoirs de pénétrer dans les lieux soient limités, à l'alinéa 829(2)d), à des délais raisonnables, tout comme c'est fait à l'alinéa 829(3)b). On pourrait aussi demander, sinon je pense que nous dépassons les termes de notre mandat, s'il serait possible que 829(2)(d) et 829(3)(b) soient modifiés afin qu'il soit clair que le logement privé ne pourrait être «pénétré», seulement si la personne concernée dirige une exploitation dans son logement privé. Est-ce qu'il y a des commentaires à ce sujet-là?

• 1115

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I do not know if that is really the intent and purpose of being allowed to enter a private dwelling on the basis that they are carrying on their investigation from there. They may want to investigate the premises, not just carry on.

Mr. Eglington: They may simply have stored records there.

In the last paragraph on page 1 of Mr. Charron's letter, it says that:

Department's aviation safety officials believe private premises must be included, with due provision for any necessary legal requirements such as a search warrant . . .

Now, the regulations do not make it explicit that a search warrant must be obtained. One might work on the presumption that unless it says to enter without warrants that they must get a warrant. However, the regulation simply says that the investigator has authority to enter, and I would not be at all surprised if the department argued that that enabled them to do so without a warrant. So, one safeguard that could be built into this is to say that he could not enter a private dwelling without a warrant.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Unless they have reason to believe that the regulations are being infringed.

Mr. Eglington: Presumably that would be justification for getting a search warrant. You see, they are investigating something that has already happened, an accident, an incident, so it is not as though they are going to prevent something.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Well, that seems reasonable to me.

The other thing I wanted to ask about is whether counsel has any comment with regard to the third paragraph on page 1 of Mr. Charron's letter.

Mr. Eglington: That is the paragraph I was just commenting upon. He says in there that they want it with due provision for any legal requirements such as a search warrant. However, the regulations do not themselves make it clear that in respect of a dwelling place a warrant must be obtained.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): What about the other inconsistencies? Have they been properly dealt with?

[Translation]

alone in February, 1979. I think that all that would remain for us to do would be to insist on a limitation of the power to enter the premises in paragraph 829(2)(d) to within a reasonable period, as in paragraph 829(3)(b). We could also ask, I think, otherwise we would go beyond our terms of reference, if it is possible that 829(2)(d) and 829(3)(b) be amended so as to specify that only when the person concerned is operating out of his private dwelling you can enter the private dwelling. Is there any comment on that?

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): J'ignore si c'est vraiment dans cette intention et dans ce but qu'on leur permet de pénétrer dans un logement privé en justifiant cela par le fait qu'ils y effectuent une enquête. Leur intention est peut-être d'enquêter sur les lieux et non seulement de poursuivre leur enquête.

M. Eglington: Il se peut tout simplement qu'on y ait entreposé des dossiers.

M. Charron déclare, au troisième paragraphe de sa lettre:

... les fonctionnaires de la sécurité aéronautique du ministère croient que les logements privés doivent être inclus, sous réserve de toute exigence juridique nécessaire, telle qu'un mandat de perquisition . . .

Les règlements ne précisent pas qu'on doive obtenir un mandat de perquisition. On pourrait présumer qu'il est nécessaire d'obtenir un mandat, à moins que l'on précise le contraire de façon explicite. Toutefois, les règlements disent simplement que l'enquêteur a l'autorisation de pénétrer dans un logement, et je ne serais pas du tout surpris que le ministère prétende qu'un mandat n'est pas nécessaire. Donc, l'on pourrait inclure comme protection qu'il lui faut un mandat pour pénétrer dans un logement privé.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): A moins qu'ils aient des motifs de croire que l'on contrevient aux règlements.

M. Eglington: On présume que ce serait un motif pour l'obtention d'un mandat de perquisition. Voyez-vous, ils enquêtent sur quelque chose qui s'est déjà produit, un accident, un incident, alors, ce n'est pas comme s'ils essayaient de prévenir quelque chose.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Eh bien, cela me semble raisonnable.

Le conseiller a-t-il des commentaires à faire au sujet du troisième paragraphe de la lettre de M. Charron?

M. Eglington: C'est celui dont je viens de parler. Il désire que ce soit inclus, sous réserve de toute exigence juridique nécessaire, comme un mandat de perquisition. Toutefois, les règlements ne précisent pas qu'il faille obtenir un mandat de perquisition dans le cas d'un logement privé.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Au sujet des autres contradictions, ont-elles été réglées adéquatement?

[Texte]

Mr. Eglington: They say they are going to make the two subsections consistent. It was Mr. Nickerson who first raised it.

Mr. Nickerson: I must apologize, I could not get my translating machine going so I was not fully familiar with the recommendations that counsel had made with respect to this matter. I got the end part and it seemed to me that they are very sensible recommendations. Perhaps for my convenience, if no one else's, you could repeat the recommendations that have been made with respect to this matter.

Mme Parent-Bélisle: I will do it in English so you will understand right away.

They decided they would change the words "the premises" for "any premises" so the two sections will be coherent and the same. They feel there is sometimes a need to enter private property if the person is operating from there. Mr. Eglington has suggested that it perhaps could be built into the regulations that they could not enter private dwellings unless they have a search warrant or whatever. I also propose that unless the person is really conducting an operation from there that it would be illogical to enter a person's private dwelling if it has nothing to do with the accident or incident involved. That might have been the concern, I do not know, of the person in your...

The Joint Chairman (Senator Godfrey): For somebody that wants to remove documents from their office, the first thing they think of is the basement of their house and that of course, is the first thing that the people who are doing the search in the office think of, so they usually go to the house as well as the office.

Mr. Nickerson: The recommendation of counsel is that a warrant be required.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That a warrant be required is, I think, the sensible approach. Is everybody agreed on that?

Some hon. Members: Agreed.

SOR/80-828—Delegation of Powers (Canada Pension Plan, Part I) Regulations, amendment

Canada Pension Plan
January 21, 1981
Criteria 14 and 15
NEW SECTION 7

Sections 24(2) and 37 of the Canada Pension Plan are as follows:

"Section 24

(2) Subsections 220(4) and (5), sections 223, 224, 229 and 236, and section 244 (except subsection (1) and (4) thereof) of the Income Tax Act apply *mutatis mutandis* in relation to all contributions, interest, penalties and other amounts payable by an employer under this Act. (1970-71-72, c. 43, s. 3(2); 1970-71-72, c. 63, Part II, s. 4).

[Traduction]

M. Eglington: La question a d'abord été soulevée par M. Nickerson. Ils ont dit qu'ils modifieraient les deux alinéas en conséquence.

M. Nickerson: Excusez-moi, je n'écoutais pas la traduction, alors, je n'ai pas bien compris les recommandations du conseiller à ce chapitre. J'ai saisi la fin et il m'a semblé qu'ils sont très ouverts aux recommandations. Pour ma propre gouverne, pourriez-vous répéter les recommandations qui ont été faites à ce sujet?

Mme Parent-Bélisle: Je le ferai en anglais, afin que vous compreniez tout de suite.

Ils ont accepté, dans la version anglaise, de remplacer «the premises» par «any premises» afin que les deux articles soient cohérents et uniformes. Selon eux, dans certaines circonstances, il est nécessaire de pénétrer dans une propriété privée si c'est le lieu d'où l'exploitation est dirigée. M. Eglington a dit que l'on pourrait peut-être préciser dans les règlements qu'on ne peut pénétrer dans un logement privé à moins d'obtenir au préalable un mandat de perquisition, ou autre. Je prétends également qu'il est illogique de pénétrer dans un logement privé si cela n'a rien à voir avec l'accident ou l'incident visé, à moins que la personne n'y dirige vraiment son exploitation. Je ne sais pas si cela vous préoccupait...

Le coprésident (sénateur Godfrey): Lorsqu'on veut faire disparaître des documents du bureau, on songe d'abord à son sous-sol et, évidemment, les enquêteurs font le même raisonnement; alors, habituellement, ils fouillent et le bureau et la maison.

M. Nickerson: Le conseiller recommande que leur mandat soit obligatoire.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je pense que c'est logique. Êtes-vous tous d'accord?

Des voix: D'accord.

DORS/80-828—Règlement sur la délégation de pouvoirs (Régime de pensions du Canada, Partie I) modification.

Régime de pensions du Canada
Le 21 janvier 1981
Critères 14 et 15
NOUVEL ARTICLE 7

Voici le texte du paragraphe 24(2) et de l'article 37 du Régime de pensions du Canada:

Paragraphe 24(2)

Les paragraphes 220(4) et (5), les articles 223, 224, 224.1, 229 et 236, et l'article 244 (sauf les paragraphes (1) et (4) de la Loi de l'impôt sur le revenu, s'appliquent *mutatis mutandis* à l'égard des cotisations, intérêts, pénalités et autres montants payables par un employeur selon la présente loi. (1970-1971-1972, chapitre 43, par. 3(2); 1970-1971-1972, chapitre 63, Partie II, art. 4).

[Text]

Section 37

Subject to this Part and except as otherwise provided by regulation, the provisions of Divisions I and J of Part I of the Income Tax Act with respect to assessments, payment of tax, objections to assessments and appeals, and the provisions of Part XV except section 221 of that Act apply *mutatis mutandis* in relation to any amount paid or payable as or on account of a contribution for a year in respect of self-employed earnings as though that amount were an amount paid or payable as or on account of tax under that Act. (1970-71-72, c. 43, s. 3(2); 1970-71-72, c. 63, Part II, s. 4)."

It will be seen that the phrase used in those sections is *mutatis mutandis* and not "as the circumstances may require". The meaning of *mutatis mutandis* is "with the necessary changes in points of detail" (see Jowitt), which is not necessarily the same thing as "as the circumstances may require".

The old Section 7 used the phrase *mutatis mutandis*. The Department should be asked why the statutory language has now been departed from.

• 1120

Mme Parent-Bélisle: La loi habilitante allègue que certains articles de la Loi de l'impôt s'appliquent «*mutatis mutandis*», mais le règlement, fait sous l'autorité de cette même loi, utilise l'expression «compte tenu des aménagements de circonstance». L'ancien règlement utilisait l'expression «*mutatis mutandis*» tout comme le texte habilitant et on se demande pourquoi il y a eu changement. Alors, on se demande si le ministère pouvait justifier le changement et pourquoi on a enlevé les mots «*mutatis mutandis*». Alors, est-ce que vous seriez d'accord pour leur demander de justifier un tel changement?

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): It is the old question of changing the law with the regulations.

Some hon. Members: Agreed.

SOR/80-935—Income Tax Regulations, amendment

Income Tax Act
P.C. 1980—3323
January 28, 1981

Criterion 14

There is a discrepancy between the French and English texts of paragraph (h) of Class 34 of Schedule II (see section 2(2) of the amendment).

The English text uses the disjunctive conjunction "or", whereas the French uses the conjunction "and".

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That is a French translation question. Mr. Dubois, would you like to comment?

[Translation]

Article 37

Sous réserve de la présente Partie et sauf disposition contraire prévue par règlement, les dispositions des sections I et J de la Partie I de la Loi de l'impôt sur le revenu à l'égard des évaluations, du paiement de l'impôt, des oppositions aux évaluations et des appels, ainsi que les dispositions de la Partie XV, sauf l'article 221, de cette loi s'appliquent *mutatis mutandis* relativement à tout montant payé ou payable au titre d'une cotisation pour une année à l'égard de gains provenant du travail qu'une personne exécute pour son propre compte, ou pour valoir sur une telle cotisation, comme si ce montant était un montant payé ou payable au titre d'un impôt prévu par cette loi, ou pour valoir sur un tel impôt. (1970-1971-1972, chapitre 43, par. 3(2); 1970-1971-1972, chapitre 63, Partie II, art. 4).

On constate que le législateur a utilisé l'expression *mutatis mutandis* plutôt que «selon que l'exigent les circonstances». L'expression *mutatis mutandis* signifie «qui entraîne nécessairement des changements de points de détail» (voir Jowitt), ce qui ne veut pas forcément dire la même chose que «selon que l'exigent les circonstances».

Le libellé antérieur de l'article 7 utilisait l'expression *mutatis mutandis*. Il faudrait donc demander au ministère pourquoi il s'est écarté du langage réglementaire consacré.

Mme Parent-Bélisle: According to the enabling act, certain sections of the Income Tax Act apply "mutatis mutandis", but the regulations, written under the authority of that very act, uses the expression "as the circumstances may require". The old regulation used the expression "mutatis mutandis" like the enabling text, and we wonder why this change has been made. So we wanted to know whether the department could justify the change and explain why the words "mutatis Mutandis" were removed. So would you agree to having a request that they justify this change?

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): C'est la même vieille question: changer la loi en même temps que les règlements.

Des voix: D'accord.

DORS/80-935—Règlement de l'impôt sur le revenu—modification

Loi de l'impôt sur le revenu
C.P. 1980—3323
Le 28 janvier 1981

Critère 14

Il existe une divergence entre le texte français et anglais de l'alinéa h) de la catégorie 34 de l'annexe II (voir article 2(2) dans la modification).

Le texte anglais emploie la conjonction disjonctive «or» alors que le texte français emploie la conjonction «et».

Le coprésident (sénateur Godfrey): Il s'agit ici d'un problème de traduction française. Monsieur Dubois, voulez-vous faire un commentaire?

[Texte]

M. Dubois: Oui, j'ai vérifié cette situation. Je pense qu'il faut, en fait, leur demander pourquoi ils font ce changement parce qu'en français, le mot «et» ou en anglais «or» ne veulent pas du tout dire la même chose. Alors, je pense qu'il faut effectivement leur demander pour quelle raison ils font ce changement. Je pense bien que c'est le conseiller...

Mme Parent-Bélisle: Oui, c'est très probablement une erreur de traduction.

M. Dubois: Oui, c'est possible.

Mme Parent-Bélisle: Alors, il faudrait leur souligner.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): We want to know what the difference is between a disjunctive conjunction and a conjunction. My understanding is that the conjunctions are "and", "or" and "but", and when you start talking about a disjunctive conjunction,...

Mme Parent-Bélisle: Regardless of what the dictionary says, "or" is a disjunctive conjunction and "and" is a conjunctive conjunction.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Yes, and so is "but". I do not know the difference between the two, frankly.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Well, neither do I.

Mr. Dubois: In French they have some distinction.

SI/80-149—Caelter Enterprises Remission Order
Financial Administration Act—P.C. 1980-2065

1. Section 3(d)(iv)—typographical error—"... vendus par la société au cours de ces périodes pour consommation au Canada est d'au moins 100 p. 100;

2. Section 3(1)(f)—Discrepancy with English text "si, dans le cas d'un véhicule commercial spécifié importé ou sorti d'entrepôt à compter du 1^{er} juin 1980..." The French text presently reads "à compter du 1^{er} janvier 1980".

NOTE: Called Mrs. Caverley (Registrar of Statutory Instruments) to point out these inconsistencies.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Again, this is French translation problem. Mr. Dubois, do you agree with the comments and do you have any comment?

M. Dubois: Oui, il y a effectivement une erreur. Alors, je pense qu'il faut qu'ils vérifient cette situation. C'est probablement une erreur de traduction, ou quelque chose comme cela.

Mme Parent-Bélisle: Oui. Ce peut même être une erreur de dactylographie.

M. Dubois: Oui, de dactylographie.

Mme Parent-Bélisle: Du 1^{er} juin au 1^{er} janvier.

M. Dubois: Ce peut être plus une erreur de dactylographie, je pense.

SI/80-176—Front End Wheel Loader Remission Order
Financial Administration Act—P.C. 1980-2751

[Traduction]

Mr. Dubois: Yes, I checked on this. I think that we should, in fact, ask them why they made this change, since the word "et" in French does not mean the same thing at all as "or" in English. So I do think that we must ask them why they have made this change. I do believe it is up to counsel...

Mrs. Parent-Bélisle: Yes, this is most likely a translation error.

Mr. Dubois: Yes, that is possible.

Mrs. Parent-Bélisle: So we should point it out to them.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Nous voulons savoir quelle différence il y a entre une conjonction disjunctive et une conjonction. Je croyais que les conjonctions étaient les mots «et», «ou» et «mais», et lorsque vous vous mettez à parler de conjonction disjunctive...

Mme Parent-Bélisle: C'est ce qu'on trouve dans le dictionnaire: «ou» est une conjonction disjunctive, et «et» est une conjonction conjunctive.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Oui, mais cela est également vrai pour le mot «mais». En toute franchise, je ne connais pas la différence entre les jeux.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Eh bien, moi non plus.

M. Dubois: En français, il y a une certaine différence.

SI/80-149—Décret de remise visant Caelter Enterprises
Loi sur l'administration financière—C.P. 1980-2065

1. Sous-alinéa 3d)(iv)—erreur typographique—"... vendus par la société au cours de ces périodes pour consommation au Canada est d'au moins 100 p. 100.

2. Alinéa 3(1)(f)—Divergence par rapport à la version anglaise «si, dans le cas d'un véhicule commercial spécifié importé ou sorti d'entrepôt à compte du 1^{er} juin 1980...» La version française dit présentement «A compter du 1^{er} janvier 1980».

REMARQUE: Appelé M^{me} Caverley (bureau d'enregistrement des textes réglementaires) pour signaler ces erreurs.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Ici encore, il s'agit d'un problème de traduction française. Monsieur Dubois, êtes-vous d'accord sur les commentaires et avez-vous quelque chose à ajouter?

Mr. Dubois: Yes, there is in fact an error here. So I think that they must check on this situation. This is probably a translation error, or something like that.

Mrs. Parent-Bélisle: Yes, It may even be a typing error.

Mr. Dubois: Yes, a typing error.

Mrs. Parent-Bélisle: The text reads January 1 instead of June 1.

Mr. Dubois: I think it is more likely to be a typing error.

SI/80-176—Décret de remise sur les chargeurs à benne frontale sur pneus.

Loi sur l'administration financière—C.P. 1980-2751

[Text]

January 26, 1981

1. A discrepancy exists between the English definition of "net sales value of a front end wheel loader" and its French definition.

Section (b)(i) of that definition reads "federal sales and excise taxes and *any applicable provincial taxes paid* in respect of the front end wheel loader". The French text omits to refer to the provincial taxes.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): This is another French translation. Mr. Dubois, do you agree with the comment?

Mr. Dubois: Oui, je suis d'accord avec les commentaires du conseiller. Alors, il faudrait vérifier.

SOR/77-125—Medical Devices Regulations, amendment

SOR/77-794—Cosmetic Regulations—C.R.C. 869

March 20, 1979

Re: SOR/77-125, Medical Devices Regulations, amendment

Dear Mr. Osborne:

The Committee considered this amendment once again on Thursday last, 15th instant, when the correspondence between us was reviewed. The Committee appreciates the points you make about the scope of section 25(1) of the Act and its adequacy to cover post-sale circumstances, especially the supplying of information as to recalled devices, and recall of devices generally. The Committee does not consider that any useful purpose would be served by pursuing such points, which may be arguable, when recall, and information about recalled devices, are clearly desirable. Consequently, I am instructed to say that the Committee considers that the Food and Drugs Act should be amended to grant clear enabling powers for the purpose of providing for and regulating the recall of devices and drugs and all matters reasonably related thereto.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

[Translation]

Le 26 janvier 1980

1. La définition anglaise de la «valeur nette de vente d'un chargeur à benne frontale sur pneus» diffère de la définition française.

Le sous-alinéa (b)(i) de cette définition prévoit des «taxes fédérales de vente et d'accise et *toutes les taxes provinciales applicables* payées pour le chargeur à benne frontale sur pneus». Dans le texte français, il n'est pas question de taxes provinciales.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Voici encore un problème de traduction française. Monsieur Dubois, êtes-vous d'accord sur le commentaire?

Mr. Dubois: Yes, I agree with counsel's comments. So this should be checked.

DORS/77-125—Règlement sur les instruments médicaux—modification

DORS/77-794—Règlement sur les cosmétiques—C.R.C. c. 869

Le 20 mars 1979

Objet: DORS/77-125, Règlement sur les instruments médicaux—Modification

Monsieur,

Le Comité a de nouveau étudié cette modification jeudi dernier, 15 courant, quand la correspondance que nous avons échangée a été abordée. Le Comité vous remercie des points que vous soulevez au sujet de la portée du paragraphe 25 (1) de la Loi et de son efficacité dans les cas d'après-vente spécialement en ce qui concerne la communication d'information au sujet des rappels et le rappel d'instruments en général. Le Comité ne croit cependant pas qu'il soit utile de poursuivre davantage ces points, par ailleurs discutables, lorsque des rappels et de l'information au sujet d'instruments rappelés sont nettement souhaitables. En conséquence, je suis chargé de dire que le Comité estime que la Loi des aliments et drogues devrait être modifiée de manière à accorder des pouvoirs habilitants sans équivoque en ce qui touche la réglementation concernant le rappel d'instruments et de drogues et toute question qui normalement s'y rattache.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

G. C. Eglington.

[Texte]

September 4, 1980

Re: SOR/77-794, Cosmetic Regulations, now C.R.C.
c. 869—Sections 30-32

Dear Mr. Osborne:

The Committee had occasion to consider Sections 30, 31 and 32 of the Cosmetic Regulations. It was of the view that even if these provisions can be upheld under the present Section 25 of the Act, which did not seem so far to extend, it would be better if express provision were included in the Act for regulations to be made requiring manufacturers and vendors of drugs, devices and cosmetics to furnish returns of various types. Such provisions are common in the Statutes.

You will recall that the Committee took the same point in connection with the recall provisions of the Medical Devices Regulations.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

September 22, 1980

Re: SOR/77-794, Cosmetic Regulations, CRC c. 869

Dear Mr. Eglington:

Thank you for your letter of September 4, 1980 bringing to our attention the Committee's view that it would be better if express provision were included in the Act for regulations to be made requiring manufacturers and vendors of drugs, devices and cosmetics to furnish returns of various types. This advice has been passed on to the program administrators concerned and to our legal advisers.

We recall our correspondence, most recently your letter of 20 March 1979, on SOR/77-125 dealing with Medical Devices Regulations regarding the recall of devices and drugs.

Yours sincerely,

John E. Osborne

Special Adviser
Policy Development

October 28, 1980

Re: SOR/77-794, Cosmetic Regulations, now C.R.C.
c. 869
Your File: 3206-1-2-1
SOR/77-125, Medical Devices Regulations

Dear Mr. Osborne:

Thank you for your letter of 22nd ultimo.

The Committee will appreciate being informed of the reactions of your programme administrators and legal advisers to

[Traduction]

Le 7 septembre 1980

Objet: DORS/77-794, Règlement sur les cosmétiques
C.R.C. c. 869—Articles 30-32

Monsieur,

Le Comité a étudié les articles 30, 31 et 32 du Règlement sur les cosmétiques. Selon lui, même si ces dispositions peuvent être maintenues aux termes de l'actuel article 25 de la Loi, qui ne semble pas avoir cette portée, il serait préférable que la Loi prévoit expressément l'adoption de règlements obligeant les fabricants et les vendeurs de drogues, d'instruments et de cosmétiques à fournir des déclarations de différents genres. Ces dispositions sont fréquentes dans les lois.

Vous vous souviendrez que le Comité avait adopté la même attitude face aux dispositions du Règlement sur les instruments médicaux concernant le rappel des instruments.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

G. C. Eglington

Le 22 septembre 1980

Objet: DORS/77-794, Règlement sur les cosmétiques—
C.R.C. c. 869

Monsieur,

J'accuse réception de votre lettre du 4 septembre 1980 dans laquelle vous nous transmettez l'avis du Comité. Selon ce dernier, il serait préférable que la Loi prévoit expressément l'adoption de règlements obligeant les fabricants et les vendeurs de drogues, d'instruments et de cosmétiques à fournir des déclarations de différents genres. Nous avons transmis cet avis aux administrateurs du programme en cause et à nos conseillers juridiques.

Nous nous souvenons de notre correspondance, et plus particulièrement de votre récente lettre du 20 mars 1979 portant sur les dispositions régissant le rappel des instruments et des médicaments, DORS/77-125, Règlement sur les instruments médicaux.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le conseiller spécial
Développement des politiques
John E. Osborne

Le 28 octobre 1980

Objet: DORS/77-794, Règlement sur les cosmétiques,
maintenant C.R.C. c. 869
Votre dossier: 3206-1-2-1
DORS/77-125, Règlement sur les instruments
médicaux

Monsieur,

J'accuse réception de votre lettre du 22 septembre.

Le Comité vous saurait gré de lui faire connaître la réaction de vos administrateurs de programmes et de vos conseillers

[Text]

its recommendation that Section 25 of the Food and Drug Act be amended to provide specifically for returns of information and recalls. The Committee will also appreciate knowing, within a reasonable time, your Department's intention as to promoting such amendments.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

December 1, 1980

Re: SOR/77-794 Cosmetic Regulations and SOR/77-125, Medical Devices Regulations

Dear Mr. Eglington:

In your letter of 28 October you asked to be informed of the reaction of our program administrators and legal advisers to the Committee's suggestion that Section 25 of the Food and Drugs Act be amended to provide specifically for returns of information and recalls.

I have consulted our program administrators, and they have advised me that whether or not there is a need to provide for and regulate the recall of drugs and medical devices is a matter of departmental policy. The Department's present position is that the initiation of recall action should not be legislated, since such action is initiated voluntarily by the manufacturer or distributor.

I have also consulted our legal advisers and they have advised me that their views have not changed since our 1978 exchange on this issue—see my letter to you of 28 February 1978. They believe there is no need to amend the Food and Drugs Act to provide any additional authority as paragraph 25 (1) (b) already provides the authority for Sections 30 and 31 of the Medical Devices Regulations and Sections 30 to 32 of the Cosmetic Regulations.

You may conclude, therefore, that it is not our intention at this time to promote the amendments suggested.

Yours sincerely,

John E. Osborne

Mr. Eglington: In this instance, Mr. Chairman, the committee had queried the provisions in the Medical Devices Regulations governing the recall of devices that were found to be, or suspected to be, defective. On those particular regulations, the department mounted a serious defence of the regulations on the basis that they were *intra vires* Section 25 of the Food and Drug Act. The committee regarded the interpretation the department was putting on the section as strained, but did not pursue the matter, except as strained, but did not pursue the matter, except to observe to the department that it would be sensible, since recalls are common, to put a specific provision in the enabling powers in Section 25 of the act governing

[Translation]

juridiques suite à la recommandation visant à modifier l'article 25 de la Loi des aliments et drogues de sorte qu'il comporte des dispositions précises sur la communication d'information et les rappels. Le Comité aimerait également connaître, dans un délai normal, les intentions de votre ministère en ce qui concerne l'avancement de ces modifications.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

G. C. Eglington.

le 1^{er} décembre 1980

Objet: DORS/77-794, Règlement sur les cosmétiques et DORS/77-125, Règlement sur les instruments médicaux

Monsieur,

Dans votre lettre du 28 octobre, vous demandiez à connaître la réaction de nos administrateurs de programmes et de nos conseillers juridiques suite à la recommandation du Comité visant à modifier l'article 25 de la Loi des aliments et drogues pour qu'il comporte des dispositions précises sur la communication d'information et les rappels.

J'ai consulté nos administrateurs de programmes qui m'ont déclaré que la question de savoir s'il fallait prévoir des dispositions échange de correspondance en 1978 sur cette question (voir ma lettre du 28 février 1978). Ils estiment qu'il n'y a pas lieu de modifier la Loi des aliments et drogues pour conférer plus d'autorité, étant donné que l'alinéa 25 (1) b) constitue déjà la disposition habilitante relativement aux articles 30 et 31 du Règlement sur les instruments médicaux et aux articles 30 à 32 du Règlement sur les cosmétiques.

J'ai aussi consulté nos conseillers juridiques et ils m'ont fait savoir que leur point de vue n'avait pas changé depuis notre échange de correspondance en 1978 sur cette question (voir ma lettre du 28 février 1978). Ils estiment qu'il n'y a pas lieu de modifier la Loi des aliments et drogues pour conférer plus d'autorité, étant donné que l'alinéa 25 (1) b) constitue déjà la disposition habilitante relativement aux articles 30 et 31 du Règlement sur les instruments médicaux et aux articles 30 à 32 du Règlement sur les cosmétiques.

Vous pouvez donc en conclure que nous n'avons pas, pour le moment, l'intention de proposer les modifications recommandées.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

John E. Osborne

M. Eglington: Dans ce cas, monsieur le président, le Comité avait posé des questions sur les dispositions contenues dans le Règlement sur les instruments médicaux au sujet des rappels d'instruments défectueux ou possiblement défectueux. Le ministère a défendu ce règlement précis en vertu du fait que les règlements avaient été déclarés *intra vires*, selon l'article 25 de la Loi des aliments et drogues. Le Comité a trouvé que l'interprétation du ministère était un peu forcée, mais n'a poursuivi la question, sauf pour indiquer au ministère qu'il serait raisonnable, étant donné que les rappels se font souvent, d'ajouter une disposition précise au sujet des rappels dans les pouvoirs habilitants de l'article 25 de la loi, prévoyant dans

[Texte]

recalls, providing when recalls could be made and providing how they were to be made and what information was to be given.

Then the Cosmetic Regulations appeared and the same exchange occurred between the department and the committee. On the second occasion, the committee decided to make its observations a little more forcefully. But a reply has now been received from the department that they do not intend to amend Section 25 of the act.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Well, Mr. Chairman, they point out that it is departmental policy they are really concerned about. I wonder to what extent we have the authority in our committee to question what they call departmental policy.

Mr. Eglington: Well, I think that phrase masks a confusion. What they are talking about, I think, is that it is departmental policy to decide when they will recall a device or a cosmetic. Certainly this committee is not sitting in judgment on whether something should be recalled or not. The committee's observations have gone to whether or not the enabling powers of Section 25 were adequate to provide the regulations governing recall when the department decided to go ahead with it.

• 1125

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Well, it is not clear to me how they are using the departmental policy as such, putting it in quotes.

Mr. Eglington: Well, that is how I took the letter.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): That is how you see it.

Mr. Eglington: The committee has certainly felt free in the past to say to a department: We think that the enabling powers are pretty thin for what you are putting in the regulations, and why do you not make them specific. Recall is, after all, a very important matter from the point of view of safety and health, and should be specifically provided for in the act.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): In other words, you are not satisfied with the response that you received.

Mr. Eglington: No. They are simply refusing now to contemplate any amendment to the act.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): But they are doing that on the basis of the advice from their legal advisers . . .

Mr. Eglington: That is right.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): . . . and we just differ with them as far as that is concerned.

I think we should get back to them and indicate that we do not necessarily agree with their legal advisers' view of this, that we consider it is a rather important thing.

Mr. Eglington: The observation will have to be made to the minister, in this case.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Then this will be a ministerial letter. Agreed?

Some hon. Members: Agreed.

[Traduction]

quels cas des rappels étaient possibles, comment ils devraient être faits, et quels renseignements devraient être fournis.

Ensuite, il y a eu le Règlement sur les cosmétiques, et il y a eu un échange pareil entre le ministère et le Comité. A cette deuxième occasion, le Comité a décidé d'énoncer ses commentaires avec un peu plus de force. Mais nous avons maintenant reçu une réponse du ministère disant qu'ils n'ont pas l'intention de modifier l'article 25 de la loi.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Eh bien, monsieur le président, le ministère fait remarquer qu'il se préoccupe réellement de cette politique ministérielle. Je me demande dans quelle mesure notre Comité a le pouvoir de mettre en question ce que le ministère appelle une politique ministérielle.

M. Eglington: Eh bien, je crois que cette expression cache une certaine confusion. Je crois qu'ils veulent dire que la décision de rappeler un instrument ou un cosmétique relève de la politique ministérielle. Évidemment, notre Comité ne se prononcera pas sur la nécessité de rappeler ou non un produit. Le Comité voulait savoir si les pouvoirs habilitants de l'article 25 suffisaient pour fournir au ministère des règlements sur les rappels lorsque le ministère les croyait nécessaires.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Mais je ne comprends pas la façon dont ils appliquent cette politique ministérielle comme telle, la façon dont ils le disent.

M. Eglington: Eh bien, c'est mon opinion.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): C'est votre opinion.

M. Eglington: Par le passé, le Comité n'a certainement pas hésité à dire à un ministère: d'après ce que vous incluez dans les règlements, nous pensons que vos pouvoirs habilitants ne sont pas adéquats; alors, pourquoi ne pas les préciser. Après tout, un rappel est une question très importante du point de vue de la sécurité et de la santé, mais il faudrait le préciser dans la loi.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Autrement dit, vous n'êtes pas satisfait de la réponse reçue.

M. Eglington: Non. Ils refusent simplement d'envisager tout amendement à la loi.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Ils se basent sur l'avis de leurs conseillers juridiques.

M. Eglington: En effet.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Nous ne sommes pas d'accord avec eux sur cette question.

Je pense que nous devrions leur répondre en précisant que nous ne sommes pas nécessairement d'accord avec l'opinion de leurs conseillers juridiques et que nous considérons cette question très importante.

M. Eglington: Dans ce cas-ci, il faudrait adresser ce commentaire au ministre.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Alors, il y aura une lettre au ministre. D'accord?

Des voix: D'accord.

[Text]

SOR/78-310—Returning Residents, Exemption Regulations

December 18, 1979

Re: SOR/78-310, Returning Residents Exemption Regulations
Your files: 1410-0, 1409-32

Dear Mr. Connell:

Thank you for your letter of 16th March last which the Committee finally came to consider, in the nick of time, on 13th instant. The Committee considered your companion reply on SOR/78-546, Non-Resident' Vehicle and Baggage Remission Order, to be wholly satisfactory. I have been instructed to check from time to time on the progress of the projected new Customs Bill.

As to SOR/78-310, the Committee considers that for the sake of clarity the Regulations should state that a resident includes a temporary resident using the definition of that term in SOR/78-546.

With best wishes for Christmas and the New Year,
I am,
Yours sincerely,

G. C. Eglington.

November 25, 1980

Re: SOR/78-310 Returning Resident Exemption Regulations

Dear Mr. Eglington:

This in reply to Ms. S. Baldwin's letter of October 24, 1980, concerning the above captioned Regulations. Your letter of December 18, 1979 suggested that, for clarity, SOR/78-310 should state that a resident includes a temporary resident.

As mentioned in my letter of March 16, 1979, a temporary resident is a unique type of *non-resident* with no permanent residential status in Canada. The duties and taxes are remitted on his goods under SOR/78-546, Non-Residents' Vehicle and Baggage Remission Order, provided the goods are for his own use while in Canada and will be exported with him when he returns home.

No difficulties have been encountered in the administration of SOR/78-310 and those concerned with temporary resident status are adequately informed by our published memorandum D1-1 attached (see Pages 8 to 10). The Department does not intend to amend these Regulations, as inclusion of temporary resident in the definition of a returning resident would cause confusion by implying the temporary resident has permanent Canadian status.

I trust this meets with the committee's approval.
Yours truly,

J. P. Connell

[Translation]

DORS/78-310, Règlement d'exemption de douane (voyageurs)

Le 18 décembre 1979

Objet: DORS/78-310, Règlement d'exemption de douane (voyageurs) Vos dossiers: 1410-0, 1409-32

Monsieur,

Je vous remercie de votre lettre du 16 mars dernier, que le Comité a enfin pu étudier, au moment opportun, le 13 de ce mois. Le Comité juge entièrement satisfaites la réponse que vous avez fournie à propos du DORS/78-546—Décret de remise sur les véhicules et bagages des non-résidents. J'ai été prié de vérifier de temps à autre à quel stade en serait rendu le nouveau projet de loi sur les douanes.

En ce qui concerne le DORS/78-310, le Comité est d'avis qu'il faudrait préciser que le terme résident comprend aussi les résidents temporaires, conformément à la définition donnée dans le DORS/78-546.

Je vous adresse mes meilleurs vœux pour la Noël et la Nouvelle année et vous prie de croire, Monsieur, à l'expression de mes sentiments les meilleurs.

G. C. Eglington

Le 25 novembre 1980

Objet: DORS/78-310, Règlement d'exemption de douane (voyageurs)

Monsieur,

Je réponds à la lettre que m'a adressée Mme S. Baldwin le 24 octobre 1980 au sujet du Règlement en titre. Dans votre lettre du 18 décembre 1979, vous laissiez entendre que, par souci de clarté, le DORS/78-310 devrait préciser que le terme «résidents» devrait comprendre les résidents temporaires.

Comme je l'ai mentionné dans ma lettre du 16 mars 1979, un résident temporaire est un type unique de *non-résident* et n'a pas le statut de résident permanent au Canada. Aux termes du DORS/78-546, Décret de remise sur les véhicules et bagages des non-résidents, remise est accordée des droits de douanes et des taxes d'accises pourvu que les biens importés par un non-résident soient pour son usage personnel pendant son séjour au Canada et soient réexportés avec lui au moment de son départ.

L'application du DORS/78-310 n'a pas posé de difficultés, et ceux qu'intéresse la question du statut de résident temporaire trouveront des renseignements satisfaisants dans la note D1-1 que nous avons publiée et qui figure en annexe (voir pages 8 à 10). Le Ministère n'entend pas modifier ce règlement, car l'inclusion de la définition de résident temporaire dans celle de résident revenant au pays créerait une confusion puisqu'il pourrait être sous-entendu par le résident temporaire a le statut de résident permanent.

En espérant que cette explication satisfera le Comité, je vous prie d'agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

J. P. Connell

[Texte]

Mr. Eglington: Mr. Chairman, I rather pale before the task of explaining this matter in its full detail.

There were originally several interdependent regulations. The Returning Resident Exemption Regulations, the Non-Residents Vehicle and Baggage Remission Order, and the Settlers' Effects Regulations. The consequence of the consideration of these three interconnected regulations was that the committee felt that the definition of "resident" in the Returning Resident Exemption Regulations was defective, that since a particular type of person, called a temporary resident was entitled to the exemption, his definition should be included in the regulations.

It appeared at one stage as if the department agreed with this, and now by letter of November 25, 1980, Mr. Connell has advised that:

... a temporary resident is a unique type of non-resident with no permanent residential status in Canada.

which one would have thought logically followed. They have had no difficulties with the regulations and they do not want to amend them because

inclusion of temporary resident in the definition of returning resident would cause confusion by implying the temporary resident has permanent Canadian status.

I cannot really see that that conclusion follows. If the definition is clear that the person is temporary and has no permanent residential connection with Canada, I cannot see that there can be any implication that he has permanent Canadian status.

On the other hand, Customs and Excise are always very co-operative with the committee and very open and honest in their dealings, and if they say that there is no confusion, that may be regarded as a sufficient safeguard.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Would it not be clarified if the section merely stated that a temporary resident has no status?

Mr. Baker (Nepean-Carleton): But apparently at the moment there is no ...

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): They are saying that he does have status, that once you use the term you are indicating he has status: I do not agree with that.

Mr. Eglington: He has status for the purposes of these regulations and the regulations should make that clear.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Exactly.

Mr. Eglington: It is apparently made clear in the departmental memorandum.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Yes, he talks about pages 8 to 10 of the memorandum D1-1, and he considers that to be clear. What does counsel have to say about that?

Mr. Eglington: Well, it is certainly made clear in the memorandum, which is fine insofar as the officers are concerned and the temporary residents are concerned, so long as the memorandum is scrupulously applied. The law, however, is set out in the regulation and not in the memorandum.

[Traduction]

M. Eglington: Monsieur le président, la tâche d'expliquer cette question dans tous ses détails me fait plutôt pâlir.

Au départ, il y avait de nombreux règlements interdépendants. Le Règlement d'exemption de douane, le décret de remise sur les véhicules et bagages des non-résidents et le Règlement sur les effets d'immigrants. À la suite de l'étude de ces trois règlements interdépendants, le Comité est d'avis que la définition de résident dans le Règlement d'exemption de douane (voyageurs) n'était pas complète, que puisqu'un type spécial, appelé résident temporaire, avait droit à l'exemption, il fallait également inclure cette définition dans les règlements.

À un moment donné, le ministère semblait d'accord là-dessus, mais dans sa lettre du 25 novembre 1980, M. Connell nous dit que:

... un résident temporaire est un type unique de non-résident et n'a pas le statut de résident permanent au Canada.

ce que l'on aurait déduit logiquement. Le règlement ne leur pose pas de problème et ils refusent de le modifier,

... car l'inclusion de la définition de résident temporaire dans celle de résident revant au pays créerait une confusion puisqu'il pourrait être sous-entendu que le résident temporaire a le statut de résident permanent.

Je ne vois vraiment pas comment l'on peut arriver à cette conclusion. Si l'on précise clairement que la personne est un résident temporaire et n'a aucune résidence permanente au Canada, je ne peux pas voir comment on peut prétendre qu'elle a le statut de résident permanent.

D'autre part, les Douanes et Accises ont tu Comité, ils ont toujours été très ouverts et très honnêtes dans leurs échanges, et s'ils déclarent qu'il n'y a pas de confusion, on peut considérer que c'est une garantie suffisante.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): L'article ne serait-il pas plus précis si l'on disait simplement qu'un résident temporaire n'a aucun statut?

M. Baker (Nepean-Carleton): Apparemment, pour l'instant, il n'y a aucun ...

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Ils prétendent qu'il a un statut, que dès que vous utilisez le mot, vous indiquez qu'il a un statut: je ne suis pas d'accord.

M. Eglington: Aux fins de ce règlement, il a un statut, et le règlement devrait le préciser.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Exactement.

M. Eglington: C'est apparemment précisé dans la note du ministère.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): En effet, il fait allusion aux pages 8 à 10 de la note D1-1, et il considère que c'est clair. Qu'en pense le conseiller?

M. Eglington: Eh bien, c'est certainement précisé dans la note, c'est très bien pour ce qui est des agents et des résidents temporaires, pour autant que l'on applique scrupuleusement cette note. Toutefois, c'est le règlement qui précise la loi, et non les notes.

[Text]

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Well, I think, if I may say so, if that is the case we should write back to the department, and suggest that the law be amended to reflect that.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Agreed?

Some hon. Members: Agreed.

SOR/80-184—Honey Regulations, amendment

November 10, 1980

Re: SOR/80-184, Honey Regulations, amendment
Your File: 616.3S17—181.A51H2

Dear Mr. MacLachlan:

Thank you for your letter of 26th May last which the Committee considered on 6th instant.

The Committee noted that metric sizes do not become mandatory until July 1, 1981 but noted also that this is true only in the case of containers manufactured prior to January 1, 1980. The Committee is concerned about the position of Imperial measure containers manufactured between 31st December 1979 and 20th March 1980, to which the provisions of the above amendment would appear to apply retroactively. Perhaps there were no Imperial measure containers manufactured in that period.

Yours sincerely,

G. C. Eglington,
Counsel.

December 22, 1980

Re: SOR/80-184, Honey Regulations, Amendment.

Dear Mr. Eglington:

I have for reply your letter of November 10, 1980 concerning the above mentioned amendment and in particular the changing of standard size containers for honey to the metric system.

In this particular instance involving an amendment to the Honey Regulations, the industry specifically requested that metric size containers for honey come into force on and after January 1, 1980. This change over has proven satisfactory both to the industry and to enforcement agencies.

The plastics and glass industries were very much involved in discussions on these metric container changes and as a result it was relatively easy for them to meet the December 31, 1979 deadline on metric containers for honey in interprovincial trade. It is, of course, possible for container manufacturers or honey packers to dispose of any Imperial measure containers made during the period December 31, 1979 and March 20, 1980 in interprovincial trade or to producers of other products sold in glass and plastic.

[Translation]

M. Baker (Nepean-Carleton): Eh bien, si vous me le permettez, je pense que nous devons récrire au ministère en leur suggérant de modifier la loi en conséquence.

Le coprésident (sénateur Godfrey): D'accord?

Des voix: D'accord.

DORS/80-184—Règlement sur le miel, modification

Le 10 novembre 1980

Objet: DORS/80-184, Règlement sur le miel—Modification
Dossier 616.3S17—181.A51H2

Monsieur,

Nous vous remercions de votre lettre du 26 mai dernier qui a été étudiée en Comité le 6 courant.

Le Comité a pris note que le système métrique ne s'appliquera obligatoirement aux contenants qu'à partir du 1er juillet 1981, et seulement à ceux dont la fabrication est antérieure au 1er janvier 1980. Le Comité se demande ce qui arrivera aux contenants fabriqués suivant les mesures impériales de capacité entre le 31 décembre 1979 et le 20 mars 1980 auxquels les dispositions du règlement susmentionné s'appliqueraient rétroactivement. Peut-être n'a-t-on pas fabriqué des contenants de cette sorte au cours de cette période.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le conseiller
G. C. Eglington

Le 22 décembre 1980

Objet: DORS/80-184, Règlement sur le miel—Modification

Monsieur,

On m'a transmis votre lettre du 10 novembre 1980 où il est question de la modification susmentionnée et plus particulièrement de la conversion des contenants pour l'emballage du miel qui tienne compte du système métrique.

Dans ce cas précis visant la modification au règlement sur le miel, ce secteur industriel a précisément demandé que le système métrique s'applique aux contenants de miel à partir du 1^{er} janvier 1980. Ce changement a été accueilli favorablement par l'industrie et par les organismes chargés d'en surveiller l'application.

Les secteurs du plastique et du verre ont participé très activement aux discussions sur ces modifications et ont pu ainsi assez facilement respecter le délai du 31 décembre 1979, date limite pour convertir les contenants de miel utilisés dans le commerce interprovincial. Bien entendu, les fabricants de contenants ou les emballeurs de miel pourront se défaire des contenants fabriqués selon le système impérial entre le 31 décembre 1979 et le 20 mars 1980, soit sur le marché interprovincial, soit en les cédant à des producteurs d'autres produits vendus dans des contenants de verre ou de plastique.

[Texte]

In summary, the conversion is progressing on schedule without any hardship or loss to the industries concerned.

Yours very truly,

K. H. Deans,

Associate Director,
Processed Products Section.

Mr. Eglington: The next two items, Mr. Chairman, were supposed to go on the agenda under the heading "Satisfactory"? Somehow or other that came out as "Reply Unsatisfactory", which puts an entirely different light on them.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): There is no problem now, though?

• 1130

Mr. Eglington: Well, in this instance, in the first one—the Honey Regulations—there was a question of retroactive effect and the committee was concerned about that but I think the explanation in the letter of December 22 probably solves the matter. There is a technical breach of the committee's criteria, but there seems to be no problem for anybody.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Well, it seems that it has been resolved insofar as the honey industry is concerned but maybe not with regard to some other industries. However, we do not have the others before us so . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Agreed?

Some hon. Members: Agreed.

**SOR/79-343—Pacific Herring Fishery Regulations—
Amendment**

September 9, 1980

Re: SOR/79-343, Pacific Herring Fishery Regulations, amendment

Dear Mr. Parsons:

The Committee considered the above amendment on 3rd instant and I was instructed to enquire whether the effect of the new Section 13(3) and (6) is to prevent the transporting of more than 5 per cent of non whole male roe herring from British Columbia to any other province of Canada, or whether the effect is to prevent export to countries other than Canada.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

[Traduction]

Bref, la conversion respecte les délais prévus sans occasionner aux industries visées, des difficultés ou des pertes.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le directeur associé
Section des produits transformés
K. H. Dean

M. Eglington: Monsieur le président, les deux prochains articles à l'ordre du jour devaient apparaître sous la rubrique «satisfaisant». Toutefois, ils figurent sous la rubrique «réponse insatisfaisante», ce qui est tout à fait différent.

M. Baker (Nepean-Carleton): Toutefois, il n'y a aucun problème?

M. Eglington: Eh bien, dans le premier cas, celui du Règlement sur le miel, le Comité s'était inquiété d'un effet rétroactif, mais j'imagine que la lettre explicative du 22 décembre résout ce problème. Les critères du Comité n'ont pas été respectés, mais apparemment, ce n'est pas un problème.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Eh bien, effectivement, pour l'industrie apicole, ce n'est plus un problème, mais ce n'est peut-être pas le cas d'autres industries. Quoi qu'il en soit, comme les autres ne sont pas en cause . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): D'accord?

Des voix: D'accord.

DORS/79-343, Règlement de pêche du hareng du Pacifique—Modification

Le 9 septembre 1980

Objet: DORS/79-343, Règlement de pêche du hareng du Pacifique—Modification

Monsieur,

Le Comité a examiné la modification en titre le 3 courant et l'on m'a demandé de m'informer si les nouveaux paragraphes 13(3) et (6) visaient à empêcher que plus de 5 p. 100 du hareng plein entier mâle soit transporté de la Colombie-Britannique dans une autre province canadienne ou à empêcher qu'il soit exporté vers d'autres pays.

Veuillez agréer, monsieur, mes salutations distinguées.

G. C. Eglington

[Text]

November 26, 1980

Re: SOR/79-343, Pacific Herring Fishery Regulations—Amendment

Dear Mr. Eglington:

In response to your letter of September 9, 1980, relative to the above subject, this is to advise your Committee that the effect of new Section 13(3) and (6) was to prevent the taking or carrying of whole female herring in excess of 5 per cent of the total catch from British Columbia to any other province as provided for in Section 34(k) of the Fisheries Act and to prevent export of whole female herring in excess of 5 per cent of the total catch from Canada as provided in Section 34(j) of the Fisheries Act.

I trust this explanation is satisfactory to the Committee.
Yours sincerely,

L. S. Parsons

Director-General
Atlantic Operations Directorate

Mr. Eglington: This was originally a drafting point. The Fisheries Act gives two distinct powers: one to make regulations respecting the export of fish out of Canada, and another one for taking the fish from one province to another. A compendious regulation was drafted simply providing that catch could not be taken out of British Columbia. The committee wanted to know exactly what that meant and under what authority it was made, and I think the answer is quite satisfactory.

Some hon. Members: Agreed.

Department of Fisheries, Manuals and Guidelines

August 29, 1980

Re: Fisheries Department's Manuals and Guidelines

Dear Mr. MacLeod:

It was the Committee's understanding that the above Manuals and Guidelines were to be published when it was possible and convenient for the Department to do so. Mr. Eglington, counsel for the Committee, wrote on January 2, 1979 and March 24, 1980 inquiring as to what progress had been made. The Committee will wish to have a reply when it starts its deliberations in October.

Yours sincerely,

Susan Baldwin,
Administrative Assistant.

[Translation]

Le 26 novembre 1980

Objet: DORS/79-343, Règlement de pêche du hareng du Pacifique—Modification

Monsieur,

Comme suite à votre lettre du 9 septembre 1980 concernant la modification en titre, j'informe votre Comité que les paragraphes 13(3) et (6) visent à empêcher que plus de 5 p. 100 du hareng plein entier femelle soit transporté de la Colombie-Britannique dans une autre province, comme le prévoit le paragraphe 34k) de la Loi sur les pêches, et que plus de 5 p. 100 du hareng plein entier femelle soit exporté du Canada, comme le prévoit le paragraphe 34j) de la Loi sur les pêches.

En espérant que cette explication satisfera votre Comité, veuillez agréer, monsieur, mes salutations distinguées.

Le directeur général
Direction générale des activités
dans l'Atlantique

L. S. Parsons

M. Eglington: A l'origine, c'était un problème de rédaction. La Loi sur les pêches prévoit deux pouvoirs distincts: un pouvoir de réglementation pour l'exportation de poisson à l'extérieur du Canada et un autre pour le transport de poisson d'une province à l'autre. Un règlement abrégé a été rédigé qui prévoit simplement que les prises ne peuvent pas sortir de Colombie-Britannique. Le Comité s'est demandé ce que cela signifiait exactement et en vertu de quels pouvoirs ce règlement avait été adopté; je crois que la réponse est tout à fait satisfaisante.

Des voix: D'accord.

Guides et directives du ministère des Pêches.

Le 29 août 1980

Objet: Guides et directives du ministère des Pêches

Cher monsieur,

Le Comité a cru comprendre que les guides et directives susmentionnés devraient être publiés lorsque le ministère en aurait la possibilité. M. Eglington, conseiller du Comité, vous a écrit le 2 janvier 1979 et le 24 mars 1980 pour savoir quels progrès avaient été accomplis à cet égard. Le Comité souhaite recevoir une réponse quand il commencera ses délibérations en octobre.

Veuillez agréer, monsieur, mes salutations distinguées.

L'adjointe administrative,
Susan Baldwin

[Texte]

December 15, 1980

Dear Mr. Eglington:

I wish to acknowledge your correspondence of August 29, 1980 respecting Department of Fisheries and Oceans, Manuals and Guidelines. Our objective remains to develop and publish any manuals and guidelines used by this Department. However, manpower and budget restraints have placed this objective at a somewhat low priority. At this time we are uncertain as to when we will be able to meet this commitment.

Yours sincerely,

L. S. Parsons

Director-General
Atlantic Operations Directorate

Mr. Eglington: Last week, there were several items on the agenda on which it appeared that the guidelines are now in printed form. Several years ago a lot of them were simply the oral tradition of the department passed on from officer to officer and the committee has always wanted these guidelines to be published and made available to this committee. There have been promises over the years to publish the guidelines. Now it appears that manpower and budget restraints have made that course of action impossible for the moment.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): It sounds like a likely story to me.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Anyway, there will not be any publication. Beg your pardon?

Mr. Baker (Nepean-Carleton): The way I hear it, the government has no money at all.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Are you starting a rumour?

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Where does this leave us, Mr. Counsel, when we find that there is not going to be publication and we feel that there should be publication. Surely to goodness, they cannot just say that they are not going to do what they are required to do under the act. I mean this kind of answer just is not acceptable.

Mr. Eglington: Well, I think the way to tackle this is to deal with it in the response to Mr. LeBlanc. Although he has asked for criticisms of the act, I cannot see that we cannot tack this in in some way.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That is a good idea. Agreed?

Some hon. Members: Agreed.

SOR/73-274—Canadian Egg Information, Regulations

SI/74-70—Canadian Turkey Information, Regulations

[Traduction]

Le 15 décembre 1980

Monsieur,

J'accuse réception de votre lettre du 29 août 1980 concernant les guides et directives du ministère des Pêches et Océans. Notre objectif est toujours d'élaborer des guides et directives à l'usage du Ministère et de le publier. Toutefois, des réductions de personnel et de budget nous ont obligés à placer cet objectif au bas de la liste des priorités. Pour le moment, nous ne savons pas quand nous serons en mesure de respecter cet engagement.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Le Directeur général
Direction générale des
activités dans l'Atlantique,
L. S. Parsons

M. Eglington: La semaine dernière, nous avions à l'ordre du jour plusieurs problèmes de directives qui sont maintenant imprimées. Il y a quelques années, ces directives se transmettaient le plus souvent oralement, de responsable à responsable, et le Comité avait toujours réclamé qu'on imprime ces directives et qu'on les lui soumette. Depuis des années, on promettait de les publier. Aujourd'hui, il semble que les restrictions de main-d'œuvre et de budget aient rendu cela impossible.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Voilà qui est comode.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): De toute façon, ce ne sera pas publié. Je vous demande pardon?

M. Baker (Nepean-Carleton): D'après ce que j'entends, le gouvernement n'a plus d'argent du tout.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Est-ce que vous essayez de répandre une rumeur?

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Eh bien, que devons-nous faire dans ce cas, monsieur le conseiller? Nous pensons que cela doit être publié et on nous dit que ce ne le sera pas. Ils refusent de se conformer à la loi: nous n'allons tout de même pas les laisser faire! Cette réponse est parfaitement inacceptable.

M. Eglington: Eh bien, nous pourrions nous y attaquer dans notre réponse à M. LeBlanc. Il a demandé des critiques sur la loi, mais cela ne devrait pas nous empêcher d'agir.

Le coprésident (sénateur Godfrey): C'est une bonne idée. D'accord?

Des voix: D'accord.

DORS/73-274, Règlement sur les renseignements relatifs aux œufs du Canada

DORS/74-70, Règlement sur les renseignements relatifs aux dindons du Canada

[Text]

January 19, 1981

Re: SOR/73-274, Canadian Egg Information Regulations
SI/74-70, Canadian Turkey Information Regulations

Dear Mr. Dostaler:

Thank you for your letter of 29th May last past.

The Committee instructed me to draw your attention to the undertaking to publish new regulations if they had not appeared by the New Year. I shall be glad, therefore, if you will kindly let me know what stage the drafting of the new regulations has reached.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

February 2, 1981

RE: SOR/73-274, Canadian Egg Information Regulations
SI/74-70, Canadian Turkey Information Regulations

Dear Mr. Eglington:

I have your letter to Mr. Dostaler of January 19, 1981 regarding the above Information Regulations.

I regret to say that it has been impossible to obtain a draft of the new regulations because the Canadian Egg Marketing Agency and the Canadian Turkey Marketing Agency have not been able to provide to the satisfaction of the Council what necessary information can be obtained and should be obtained from producers.

A Federal-Provincial Agreement that may solve the issue has been prepared as an amendment to the Comprehensive Agreement for turkey. As soon as it is executed by all concerned provinces, we will then recommend that the above Turkey Information Regulations be revoked.

Yours truly,

Gordon L. Curtin

Director
Agency Review

Mr. Eglington: These matters are very long-standing and it appears that they will very shortly finally be dealt with.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): So counsel will follow up on this and see if they make the appropriate amendment.

SOR/78-821—General Excise and Sales Tax Regulations, amendment

[Translation]

Le 19 janvier 1981

Objet: DORS/73-274, Règlement sur les renseignements relatifs aux œufs du Canada,
TR/74-70, Règlement sur les renseignements relatifs aux dindons du Canada

Monsieur,

J'accuse réception de votre lettre du 29 mai dernier.

Le Comité m'a demandé d'attirer votre attention sur la publication des nouveaux règlements s'ils n'avaient pas été publiés d'ici le nouvel an. Je vous serai reconnaissant, par conséquent, de bien vouloir me faire savoir où en est la rédaction de ces nouveaux règlements.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

G. C. Eglington.

Le 2 février 1981

Objet: DORS/73-274, Règlement sur les renseignements relatifs aux œufs du Canada
TR/74-70, Règlement sur les renseignements relatifs aux dindons du Canada

Monsieur,

J'accuse réception de votre lettre du 19 janvier 1981 adressée à M. Dostaler concernant les règlements susmentionnés.

J'ai le regret de vous faire savoir que nous n'avons pu obtenir une copie des nouveaux règlements car l'Office canadien de commercialisation des œufs et l'Office canadien de commercialisation des dindons n'a pu fournir, à la satisfaction de Conseil, les renseignements nécessaires que les producteurs doivent et devraient fournir.

Un accord fédéral-provincial qui pourrait résoudre le problème a été préparé en amendement de l'accord général sur les dindons. Dès qu'il sera ratifié par toutes les provinces concernées, nous recommanderons alors que le Règlement sur les renseignements relatifs aux dindons du Canada soit abrogé.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le directeur du contrôle
des offices,
Gordon L. Curtin

M. Eglington: Cela traîne en longueur, mais apparemment, c'est sur le point d'être réglé.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Notre conseiller s'assurera donc que les amendements voulus sont effectués.

DORS/78-821, Règlement général sur les taxes de vente et d'accise, modification

[Texte]

November 26, 1980

Re: SOR/78-821, General Excise and Sales Tax Regulations, amendment

Dear Mr. Connell:

Thank you for your letter of 26th March last which the Committee considered on 20th instant.

The Committee is relieved that licensees were not, as of March of this year, encountering any problems understanding Section 7(4) of the Regulations. The Committee believes that it is better to prevent difficulties arising than to act after they have done so. Consequently, I am instructed to renew the request that Section 7(4) be amended to bear the sense outlined in your letter of 20th December 1978.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

December 22, 1980

Dear Mr. Eglington:

Thank you for your letter of November 26, 1980 renewing your request that subsection 7(4) of the General Excise and Sales Tax Regulations be amended to clarify the intent of the provision.

We will be proposing a number of amendments to these Regulations in the next quarter including the amendment which you request. I am sure this proposed action will resolve the matter to the Committee's satisfaction.

Yours truly,

J. P. Connell

Mr. Eglington: Here again, the department has promised the amendments required.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Agreed.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I think they say "within the next quarter" which I guess means by the end of March so maybe we could follow it up after the end of March.

Mr. Eglington: Except that they are proposing them in the next quarter, so, if you add another three months for processing, it will be the end of June.

C. 729

Repayment of Receipts Regulations

November 10, 1980

Re: Repayment of Receipts Regulations, C.R.C. c. 729

Dear Mr. Manion:

Thank you for your letter of 27th June last which the Committee considered on 6th instant.

I am instructed to say that the Committee is now satisfied as to the authority for Section 2 of the Regulations and that it will look for the promised amendments to Sections 2, 3 and 5.

[Traduction]

Le 26 novembre 1980

Objet: DORS/78-821, Règlement général sur les taxes de ventes et d'accise—Modification

Monsieur,

Je vous remercie de votre lettre du 26 mars dernier que le Comité a étudiée le 20 novembre.

Le Comité est heureux de savoir que depuis le mois de mars de cette année, les titulaires de licences n'avaient pas de difficulté à comprendre le paragraphe 7(4) du Règlement. Le Comité est d'avis qu'il vaut mieux prévenir les difficultés que d'en réparer les effets après coup. On m'a chargé de redemander que le paragraphe 7(4) soit modifié pour tenir compte de votre lettre du 20 décembre 1978.

Veillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

G. C. Eglington

Le 22 décembre 1980

Monsieur,

Je vous remercie de votre lettre du 26 novembre 1980 nous redemandant de modifier le paragraphe 7(4) du Règlement général sur les taxes de ventes et d'accise pour préciser l'objet de la disposition.

Au cours du prochain trimestre, nous proposerons un certain nombre de modifications à ce règlement, y compris celle que vous demandez. Cette mesure répondra, j'en suis sûr, à l'attente du Comité.

Veillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

J. P. Connell

M. Eglington: Là encore, le ministère a promis les amendements requis.

Le coprésident (sénateur Godfrey): D'accord.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Je crois qu'ils ont parlé du «trimestre en cours», ce qui doit vouloir dire la fin de mars. Nous y reviendrons donc après la fin de mars.

M. Eglington: Mais comme ils ont l'intention d'agir pendant le prochain trimestre, il vaut mieux ajouter trois mois pour les démarches, ce qui nous amène à la fin de juin.

C. 729

Règlement sur le remboursement de recettes

Le 10 novembre 1980

Objet: Règlement sur le remboursement de recettes
C.R.C. c. 729

Monsieur,

Je vous remercie de votre lettre du 27 juin dernier que le Comité a étudiée le 6 novembre.

On m'a demandé de vous signaler que le Comité est maintenant satisfait du pouvoir conféré par l'article 2 du Règlement et qu'il attend les modifications promises aux articles 2, 3 et 5.

[Text]

I shall be in touch with you again six months hence to enquire into the progress of the study on the payment of interest.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

December 30, 1980

Re: Repayment of Receipts Regulations C.R.C., c. 729

Dear Mr. Eglington:

I am writing in response to your letter dated November 10, 1980 addressed to Mr. Manion regarding the above regulations. Inasmuch as the subject matter falls within my area of concern, he referred your letter to me for consideration and reply.

With respect to your suggestions to amend sections 2, 3 and 5 of the Regulations I am pleased to advise that steps have already been taken to implement your proposals. As a result, I anticipate that the changes will come into effect early next year.

Also, I shall be pleased to respond to the Committee's future enquiries regarding our study of the payment of interest by and to the Crown.

Yours sincerely,

H. G. Rogers

Mr. Eglington: In this instance again the amendments will be made.

Some hon. Members: Agreed.

SOR/78-251, SOR/78-521 SOR/78-816 and SOR/79-342 Pacific Fishery Registration and Licensing Regulations, C.R.C. c. 824

August 5, 1980

Re: Pacific Fishery Registration and Licensing Regulations—C.R.C. c. 824, as amended by SOR/78-251, SOR/78-521, SOR/78-816 and SOR/79-342.

Dear Mr. Parsons:

The Committee considered these Regulations on 8th ultimo. Unfortunately, the Proceedings for that day are not yet available. I was instructed to draw the following matters to your attention.

1. *Section 6(3) and 8(1)*

The provisions discriminate against persons who have been granted permanent resident status in Canada. The Committee has always objected to this type of provision in Fishery Regulations. While the form in Section 8(1)(a) and (b) is some improvement, it is impossible for a permanent resident to acquire citizenship on the third anniversary of his landing in

[Translation]

Je communiquerai avec vous dans six mois pour me tenir au courant de l'évolution de l'étude sur le versement d'intérêt.

Veillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

G. C. Eglington

Le 30 décembre 1980

Objet: Règlement sur le remboursement de recettes C.R.C., c. 729

Monsieur Eglington,

La présente fait suite à votre lettre du 10 novembre dernier adressée à M. Manion au sujet du Règlement susmentionné. Le sujet à l'étude est de mon ressort, la lettre en question m'a été transmise pour que j'y donne suite.

Pour ce qui est de vos propositions de modification des articles 2, 3 et 5 du Règlement, il me fait plaisir de vous signaler que des mesures ont déjà été prises dans le sens de vos recommandations. Par conséquent, des changements devraient intervenir au début de l'année prochaine.

D'autre part, il me ferait plaisir de répondre à toutes les questions sur le remboursement d'intérêt versé à la Couronne que votre Comité voudrait m'adresser.

Veillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

H. G. Rogers

M. Eglington: Là encore, des amendements seront apportés.

Des voix: D'accord.

DORS/78-251, DORS/78-521, DORS/78-816 et DORS/79-342, Règlement sur l'immatriculation et la délivrance de permis pour la pêche dans le Pacifique, c. 824 de la C.R.C.

Le 5 août 1980

Objet: Règlement sur l'immatriculation et la délivrance de permis pour la pêche dans le Pacifique, c. 824 de la C.R.C., modifié par les DORS/78-251, DORS/78-521, DORS/78-816 et DORS/79-342

Monsieur,

Le Comité a examiné le Règlement en titre le 8 du mois dernier. Malheureusement, les délibérations qu'il a tenues cette journée-là n'ont pas encore été publiées. On m'a demandé de porter les questions suivantes à votre attention.

1. *Paragraphes 6(3) et 8(1)*

Ces dispositions sont discriminatoires à l'égard des personnes qui ont obtenu leur statut de résident permanent au Canada. Le Comité s'est toujours opposé à ce type de dispositions dans les règlements sur les pêches. Quoique la version des alinéas 8(1)a) et b) ait été un peu améliorée, il est impossible à un résident permanent d'obtenir la citoyenneté canadienne le

[Texte]

Canada. The Committee's objection to Section 6(3) has already been made known to your Department in connection with the amending Regulation SOR/78-816. No response seems to have come in.

I am instructed to say that the Committee is as strongly of the view as ever its predecessors were that your Department should seek to amend the Fisheries Act either to lay down a nationality rule or to give the Governor General in Council explicit power to do so by regulation. The Committee would prefer the first of these two alternatives as it considers nationality requirements to be fundamentally inappropriate to subordinate law.

2. Section 8(1) last line

The Committee wishes to be assured that the words "in a form approved by the Minister" do not encompass and are not construed so as to permit the setting of terms and conditions to which the licence is subject.

3. Sections 9(5) and 36(1)

With respect to fishing licences these provisions may be in conflict, although they can be reconciled by interpreting them to mean that the Minister's approval, if granted, will be communicated through or by the Regional Director.

Whatever construction is placed on these provisions, they are discretionary. The Regulations contain no rules, beyond those in section 36(2), as to when licences, registration plates and licence tabs will be transferable. It is one thing to make all licences, plates and tabs non-transferable. It is another thing altogether to give the Minister, or perhaps the Regional Director with respect to fishing licences under section 9(5), an unfettered discretion to make transferable what is otherwise non-transferable. Yet another area has been removed from law and placed under discretionary administrative control, a recurrent feature of Fishery Regulations.

The Committee has noted Mr. Crouter's letter of 30th October 1978 on Section 36(1) (under reference of SOR/78-521) and is of the view that the substance of the rule stated in Mr. Crouter's last paragraph should be included in the Regulations.

4. Section 13(b)

The phrases "condition satisfactory to the Minister" and "a material satisfactory to the Minister"—Apart from the discretionary cast these phrases give to paragraph (b), they are really meaningless and must render enforcement by prosecution very difficult. A charge under an objective test would surely be both fairer and more practical. If your Department has a list of "satisfactory" coatings, this fact should be disclosed. The discretionary element is not unimportant as under section 40 of the Regulations (itself discretionary) any vessel not meeting the requirements of "condition satisfactory to the Minister" or "material satisfactory to the Minister" can have

[Traduction]

jour du troisième anniversaire de son arrivée au Canada. Le Comité a déjà fait connaître à votre Ministère cette objection au paragraphe 6(3) relativement au règlement modificateur DORS/78-816. Mais il semble qu'aucune réponse ne nous soit parvenue.

On m'a chargé de vous dire que le Comité est tout aussi convaincu que ses prédécesseurs que votre Ministère devrait chercher à modifier la Loi sur les pêches de façon à établir une règle concernant la nationalité, ou à accorder au Gouverneur en conseil le pouvoir exprès de le faire par voie de règlement. Le Comité penche toutefois pour la première solution, car il considère que les exigences en matière de nationalité ne ressortissent certainement pas à la législation déléguée.

2. Paragraphe 8(1)—dernière ligne

Le Comité veut être assuré que les termes «dans la forme approuvée par le ministre» ne s'interprètent pas comme établissant des conditions auxquelles le permis serait assujéti.

3. Paragraphes 9(5) et 36(1)

En ce qui a trait aux permis de pêche, ces dispositions peuvent être contradictoires, à moins de les interpréter comme signifiant que, si elle est accordée, l'approbation du ministre serait communiquée par le directeur régional ou par son entremise.

Mais quelle que soit l'interprétation donnée à ces dispositions, elles restent discrétionnaires. Le règlement ne renferme aucune règle, outre celle visée au paragraphe 36(2), quant à la date à laquelle les permis, plaques d'immatriculation et plaquettes sont transférables. C'est une chose de décider que tous les permis, plaques et plaquettes ne sont pas transférables, mais c'en est une autre d'accorder au ministre ou éventuellement au directeur régional, à l'égard des permis de pêche visés au paragraphe 9(5), le pouvoir discrétionnaire incontrôlé de rendre transférable ce qui, autrement, ne le serait pas. Encore une fois, une autre question est soustraite à l'application de la loi et laissée à la discrétion de l'administration, caractéristique des règlements sur les pêches.

Le Comité a examiné la lettre adressée par M. Crouter le 30 octobre 1978 au sujet du paragraphe 36(1) du DORS/78-521, et il estime que l'essentiel de la règle établie par M. Crouter au dernier paragraphe devrait être inclus dans le règlement.

4. Paragraphe 13(b)

Outre la caractère discrétionnaire qu'elles confèrent au paragraphe 13(b), les expressions «était jugé satisfaisant par le ministre» et «matière approuvée par le ministre» sont réellement dénuées de sens, et il doit être très difficile de les invoquer dans une poursuite judiciaire. Une accusation fondée sur un critère objectif serait sûrement plus juste et plus pratique. Si votre ministère détient une liste d'enduits «satisfaisants», il devrait le faire savoir. L'élément discrétionnaire en cause n'est pas sans importance, car aux termes de l'article 40 du règlement (lui-même discrétionnaire), lorsqu'un bateau ne satisfait pas à toutes les exigences—dont celle de «l'état jugé

[Text]

its registration or commercial licence suspended until "satisfactoriness" is achieved.

5. Section 18(3)

The Committee considers the words "the Regional Director is satisfied that" to be unnecessary. The matters mentioned in paragraphs (a) and (b) are both objective matters and should not be cloaked under a formula which might be interpreted in practice as granting a discretion.

6. Section 27(c)

This is another example of a statement of a rule (in the form of a prohibition cutting down participation in the fishery) with a discretionary power in the Minister to waive the rule. The rules the Department actually applies in granting approval are important and should be stated.

7. Section 28(1)

The same considerations apply as in the case of section 27(c).

8. Section 31.1(1)

Should "catch" be the compound "catch and retain"?

9. Section 41

This section provides for the settling of the real rules by the imposition of conditions in a licence. Long ago Messrs. Sponable and Levelton agreed, as a minimum practice, to include in such sections a catalogue of the types or range of conditions that might be imposed.

10. Section 39

What period of suspension will be awarded and when will it be awarded as opposed to cancellation?

11. Restriction of Entry to the Fishery

These Regulations, as do many other Fishery Regulations of recent times, contain provisions to restrict entry to the fishery and even to cut down the number engaged in the fishery. The Committee has never objected in principle to this manner of proceeding because each particular instance has been seen to be *intra vires* the very broad power in section 34 of the Act. It should be remembered, nonetheless, that section 34 clearly contemplates restriction by *quotas and close seasons*. Instead of the vague words now used in section 34, it might be considered far better if Parliament were asked to pass, and thereby had the opportunity to debate, enabling clauses giving specific power to restrict entry or to remove people from the fishery.

The Committee is troubled by this matter and is considering whether it ought to draw the Houses' attention in a specific way to the breadth of uses to which the present enabling

[Translation]

satisfaisant par le ministre» et celle de la «matière approuvée par le Ministre»—celui-ci peut suspendre son immatriculation et le permis de pêche commercial délivré à son égard, jusqu'à ce qu'il «satisfasse aux exigences».

5. Paragraphe 18(3)

Le Comité juge inutiles les termes «à la satisfaction du directeur régional». Les questions visées aux alinéas a) et b) sont deux question objectives qui ne devraient pas être enfermées dans une formule pouvant s'interpréter dans la pratique comme accordant un pouvoir discrétionnaire.

6. Paragraphe 27(c)

C'est là un autre exemple d'affirmation de règle qui limite l'accès aux pêches, mais qui peut être annulée par le Ministre en vertu du pouvoir discrétionnaire qui lui est conféré. Les règles en fonction desquelles le Ministère donne son approbation sont importantes et devraient être énoncées.

7. Paragraphe 28(1)

Les considérations sur le paragraphe 27(c) valent également pour le paragraphe 28(1).

8. Paragraphe 31.1(1)

Faudrait-il dire «prendre et conserver» plutôt que «prendre» seulement?

9. Article 41

Cet article prévoit l'établissement de règles véritables par l'imposition de conditions dans un permis. Il y a longtemps, MM. Sponable et Levelton ont convenu qu'il fallait au moins inclure dans ces articles une liste des types de la portée des conditions qui pouvaient être imposées.

10. Article 39

Par opposition à une annulation, une suspension vaudra penant combien de temps et à partir de quand?

11. Limite de l'accès aux pêches

Le présent règlement renferme, comme bien d'autres règlements récents sur les pêches, des dispositions visant à limiter l'accès aux pêches, voire à réduire le nombre de ceux qui sont engagés dans cette activité. Le Comité ne s'est jamais opposé en principe à cette façon de procéder, car chaque cas particulier a été jugé comme régi par les vastes pouvoirs visés à l'article 34 de la Loi. Mais il ne faut pas oublier que cet article envisage une limite par *contingentements et saisons de fermeture*. Au lieu de se contenter des termes vagues actuellement utilisés dans l'article 34, il serait peut-être préférable de fournir au Parlement l'occasion de discuter puis d'adopter des dispositions habilitantes accordant le pouvoir précis de limiter l'accès aux pêches ou d'ôter à quelqu'un le droit de s'adonner à cette activité.

Le Comité s'en préoccupe et se demande s'il devrait signaler expressément aux deux Chambres l'usage excessif des pouvoirs habilitants les pouvoirs discrétionnaires qu'on se réserve et

[Texte]

powers are being put, the discretions being reserved and the failure of the Fishery Regulations in so many instances to state the actual rules being applied. These issues are touched upon in a general way in the Committee's recent general report on regulatory matters, a copy of which I enclose.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

December 16, 1980

Re: SOR/78-251
SOR/78-521
SOR/78-816 Pacific Fishery Registration and
Licensing
SOR/79-342 Regulations C.R.C. c. 824

Dear Mr. Eglington:

With reference to your correspondence dated August 5, 1980, I wish to advise that a complete rewrite of the above Regulations is currently being undertaken. The Committee's recommendations will certainly be taken into consideration in the course of this revision. In the meantime, I wish to respond as follows to the items enumerated in your letter:

1. Proper management and control of Pacific fisheries requires the issue of licences be contained to those persons who are Canadian citizens and at least 18 years of age when operating or in control of a commercial fishing vessel and/or its gear. I consider this regulation absolutely necessary for proper control of the fisheries and suggest that we await a final judgment of the courts regarding this provision.

2. In reference to Section 8(1), the Committee can be assured that the words referred to do not encompass and do not provide for the setting of terms and conditions of the licence. This provision is made to ensure that the licence is one issued by the Department of Fisheries and Ocean in conformance with our licence system and not from another source.

3. The concerns expressed by the Committee relative to Sections 9(5) and 36(1) will be taken into consideration during the current overhaul of the subject regulations with a view to either incorporating the provision in the regulation or providing the terms and conditions of licences issued and transferred to the public in the form of a complete set of guidelines.

4. Section 13(b) is a duplication of Schedule III of the Fish Inspection Regulations. This section will not be included in the rewrite of the subject regulations.

5. In reference to Section 18(3), this provision will be amended removing the words "The Regional Director is satisfied that".

6. and 7. Section 27(c) will be amended removing the wording "unless the issue of such licence is authorized by the Minister" which will remove the discretionary power of the Minister. The same discretionary power will be removed from Section 28(1).

8. Section 31.1(1) will be amended to read "catch and retain".

9. The issue of having licensing guidelines, including conditions, published is still a viable one. However, due to manpower

[Traduction]

l'omission trop fréquente dans les règlements sur les pêches, d'énoncer les véritables règles qui font appliquées. Ces points sont abordés de façon générale dans le récent rapport général du Comité sur les questions réglementaires, dont vous trouverez ci-joint copie.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

G. C. Eglington

Le 16 décembre 1980

Object: DORS/78-251, DORS/78-521, DORS/78-816,
Règlement sur l'immatriculation et la délivrance
de permis pour la pêche dans le Pacifique
DORS/79-342, Règlement, c. 824 de la C.R.C.

Monsieur,

Comme suite à votre lettre du 5 août 1980, je vous informe qu'on entreprend actuellement la refonte complète des règlements en titre. Les recommandations du Comité seront certainement prises en considération au cours de cette révision. Entre-temps, voici mes réponses aux points soulevés dans votre lettre:

1. La gestion et le contrôle des pêches dans le Pacifique exigent que les permis de pêche ne soient délivrés qu'à des citoyens Canadiens âgés d'au moins 18 ans qui exploitent ou possèdent un bateau de pêche commerciale ou ses engins. Je juge ce règlement absolument nécessaire au contrôle des pêches et suggère que nous attendions le jugement des tribunaux sur cette disposition.

2. Au sujet du paragraphe 8(1), le Comité peut être assuré que les termes employés n'englobent pas, ni ne prévalent, l'établissement de conditions attachées au permis. Cette disposition vise à assurer que le permis est un titre délivré par le ministère des Pêches et Océans, conformément aux conditions régissant l'octroi des permis, et non d'une autre source.

3. Les préoccupations dont fait état le Comité au sujet des paragraphes 9(5) et 36(1) seront prises en considération au cours du remaniement des règlements: ou bien la disposition sera incluse dans le règlement, ou bien les conditions des permis délivrés et transférés au public seront précisées par une série complète de directives.

4. Le paragraphe 13b) fait double emploi avec l'annexe III du règlement relatif à l'inspection des pêches. Il ne sera donc pas inclus dans les règlements remaniés.

5. Au sujet du paragraphe 18(3), il sera modifié par la suppression des termes «à la satisfaction du directeur régional».

6. et 7. Le paragraphe 27c) sera modifié par la suppression des termes «sauf si la délivrance de ce permis est autorisée par le Ministre», ce qui éliminera l'élément discrétionnaire. Ce pouvoir discrétionnaire sera aussi supprimé du paragraphe 28(1).

8. Au paragraphe 31.1(1), le mot «prendre» sera remplacé par «prendre et conserver».

9. Il est toujours possible de publier les directives concernant l'octroi de permis et les conditions y afférentes, mais à cause

[Text]

er restraints we have been slowed down somewhat in the application. We anticipate that in the near future we will have this task completed.

10. We are taking the subject of suspensions under advisement and have been developing National suspension policies.

11. This provision is deemed necessary for the proper management and control of the fisheries. We consider that Section 34(b) of the Fisheries Act provides the appropriate authority. I again refer to my correspondence of June 13, 1980 and suggest for a final decision that we rely on the decision making process of the courts.**

Yours sincerely,

L. S. Pearson

Director-General
Atlantic Operations Directorate

* Simple vires is not the point. Propriety is the issue. G. C. E.

Mr. Eglington: In this instance, Mr Chairman, the department has also promised amendments in respect of all the points except Nos. 1 and 11. Point No. 1 is the old problem of discriminating against the landed immigrant class. It was already decided last week to include that in the letter to Mr. LeBlanc so we can deal with that one. Point No. 11 was the committee's objection to the use of the power to vary quotas in closed seasons by regulation being extended to matters which seem to lie well beyond that, and that too should be included in the letter to Mr. LeBlanc.

• 1135

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I wonder why Mr. Parsons chose to put after his signature the note reading:

Simple vires is not the point. Propriety is the issue.

Is that yours?

Mr. Eglington: That was just a note that I put on.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): So you put in the two asterisks at the end of paragraph No. 11 to clarify that.

Mr. Eglington: Yes.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): All right.

SOR/72-166 and SOR/72-336—Food and Drug Regulations, amendment

[Translation]

des réductions de personnel, nous avons quelque peu ralenti l'application de cette mesure. Nous prévoyons toutefois achever ce travail dans un proche avenir.

10. Nous étudions soigneusement la question des suspensions et élaborons des politiques nationales à cet égard.

11. Cette disposition est jugée nécessaire à la gestion et au contrôle des pêches. Nous estimons que le paragraphe 34b) de la Loi sur les pêches est la disposition habilitante appropriée. Encore une fois, je vous renvoie à ma lettre du 13 juin 1980 et suggère que nous attendions la décision finale des tribunaux.**

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Le Directeur général,
Direction générale des activités
dans l'Atlantique,
L. S. Parsons

* Ce n'est pas une question de «compétence» qui est ici en cause, mais de «bon procédé». G. C. E.

M. Eglington: Monsieur le président, dans ce cas, le ministre a également promis des amendements au sujet de tous les problèmes, à l'exception des numéros 1 et 11. Pour le numéro 1, c'est un vieux problème de discrimination contre la catégorie des immigrants reçus. Nous avons décidé, la semaine dernière, d'en parler à M. LeBlanc; c'est donc ce que nous allons faire. Quant au point numéro 11, le Comité n'émet pas l'idée qu'on puisse se servir du pouvoir de réglementation pour modifier les quotas hors saison, estimant que cela échappe tout à fait au pouvoir de réglementation. Là aussi, nous avions décidé d'en parler dans notre lettre à M. LeBlanc.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Je me demande pourquoi M. Parsons a jugé bon d'ajouter un post-scriptum à sa lettre; je le lis:

Ce n'est pas une question de «compétence» qui est ici en cause, mais de «bon procédé».

C'est de vous?

M. Eglington: C'est une note que j'avais faite.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): C'est donc vous qui avez ajouté les deux astérisques à la fin du paragraphe 11, pour préciser.

M. Eglington: Oui.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Très bien.

DORS/72-166 et DORS/72-336—Règlements des aliments et drogues, modifications

[Texte]

September 22, 1980

Dear Mr. Eglington:

This is to acknowledge your letter of 28 August asking about any follow up on my letter of 12 July 1977. The last word I had on that was a memo from our legal adviser on 25 October 1977 saying that she could not confirm that your view that sections G.06.001(1) and J.01.003(1) involve sub-delegation of rule-making power is either demonstrably wrong or demonstrably right. She promised to get in touch with me after more extensive research. Unfortunately, she did not do so, and has now left this Department.

I am now awaiting further advice from our Legal Services, and will be writing you again when I have more information.

Yours sincerely,

John E. Osborne

Special Adviser
Policy Development

October 15, 1980

Dear Mr. Eglington:

In your 28 August 1980 letter you ask for a response to your original query of 13 April 1977. I regret the inordinate delay in following up my 12 July 1977 letter in which I promised to get in touch with you as soon as our review was completed.

My 17 November 1978 letter was not intended as a response on this question. Our former legal adviser had assured me she would deal with this question on her return from a long vacation starting 25 October 1977, but I never heard from her again. Your recent letter reminded me of this issue and I again sought legal advice.

I am now advised that your argument seems quite valid, and that the only practical way to remedy the situation is to amend the Food and Drug Act in order to resolve the question of the delegation of power to the Minister.

I hope this response will enable you to lay this file to rest.
Yours sincerely,

John E. Osborne

Special Adviser
Policy Development

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Then this one is okay as well?

Mr. Eglington: Well, it is all right in the sense that amendments to the act were in a sense promised a long time ago and the usual chase-up letter went and a rather dusty reply has come in, but it would be highly improper for me to indicate to you what I might think our minister's intentions are before she

[Traduction]

Le 22 septembre 1980

Monsieur,

Je voudrais, par la présente, accuser réception de votre lettre du 28 août dernier où vous me demandiez si j'avais donné suite à ma lettre du 12 juillet 1977. La dernière pièce versée au dossier de cette affaire est une note de notre conseiller juridique en date du 25 octobre 1977, selon laquelle elle ne pouvait se prononcer de façon certaine sur la validité de votre opinion voulant que les articles G.06.001(1) et J.01.003(1) comportent une sous-délégation du pouvoir de réglementation. Notre conseiller juridique me promettait de prendre contact avec moi une fois qu'elle aurait approfondi ses recherches. Malheureusement, elle ne l'a pas fait et, de surcroît, elle a maintenant quitté notre ministère.

J'ai sollicité de nouveau l'avis de nos conseillers juridiques, que je vous transmettrai dès que je l'aurai en main.

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de mes sentiments distingués.

Le conseiller spécial
(Développement des politiques)
John E. Osborne

Le 15 octobre 1980

Monsieur,

Dans votre lettre du 28 août 1980, vous demandiez une réponse à votre requête initiale du 13 avril 1977. Je vous prie de bien vouloir m'excuser d'avoir tant tardé à donner suite à ma lettre du 12 juillet 1977 dans laquelle je m'étais engagé à prendre contact avec vous dès la fin de notre étude.

Ma lettre du 17 novembre 1978 n'avait pas pour objet de répondre à cette question. Notre ancien conseiller juridique m'avait promis d'y répondre lorsqu'elle reviendrait d'un long congé commençant le 25 octobre 1977, mais elle n'est pas revenue au ministère depuis. Votre dernière lettre m'a rappelé cette question, et je l'ai de nouveau soumise à nos conseillers juridiques.

Ils m'indiquent que votre argumentation est tout à fait valable, et que la seule façon de remédier à cette situation consisterait à modifier la Loi des aliments et drogues de façon à résoudre la question de la délégation de pouvoir au ministre.

Dans l'espoir que cette réponse vous permettra de clore le dossier, je vous prie de croire, Monsieur, à l'assurance de mes sentiments distingués.

Le conseiller spécial
(Développement des politiques)
John E. Osborne

Le coprésident (sénateur Godfrey): Pas de problèmes non plus?

M. Eglington: Eh bien, pas de problème, car les amendements avaient été promis il y a très longtemps et, après l'échange de lettres habituelles, nous venons de recevoir une réponse un peu poussiéreuse, mais quoi qu'il en soit, je pourrais difficilement vous parler des intentions de notre ministre avant

[Text]

has made them know to members of the House of Commons in an appropriate way.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Right. Anyway we should just put it ahead for a while. Agreed?

Some hon. Members: Agreed.

SOR/79-154—Port Wardens Tariff

December 18, 1979

Re: SOR/79-154, Port Wardens Tariff

Dear Mr. Charron

Thank you for your letter of 20th August last which came before the Committee with the Tariff on 13th instant.

The Committee noted from your letter that section 633(2) of the Shipping Act is the relevant enabling power for the making of a tariff. Section 633 is limited to *harbours*. Yet section 3 of the Tariff purports to apply it to *districts* as well as to harbours. The Committee is puzzled by this apparently *ultra vires* provision.

With best wishes for Christmas and the New Year,
I am,
Yours sincerely,

G. C. Eglington.

November 28, 1980

Re: SOR/79-154, Port Wardens Tariff

Dear Mr. Eglington:

With regard to your query of the 18th December last on the above subject I would reply as follows.

Whereas Section 633 speaks only to harbours, Sections 603, 604 and 605 provide for the appointment of Port Wardens to both harbours or districts.

Up until recently Port Warden appointments were a mixture of government and private citizen fees of office appointments. The former were generally made for the larger ports and the fees of office appointments usually covered a large geographic area, such as the northern half of Vancouver Island. As a result of this it was necessary to set fees for both ports and districts, and this practice has been continued up until the latest tariff revision.

Under the current appointment system, all such functions are now carried out by Coast Guard officials who are authorized to act throughout Canada. This being the case, the term "district", could possibly be dropped and consideration will be given to this course of action when the tariff is next amended in 1981.

Yours sincerely,

J. L. Charron

Assistant Deputy Minister—Coordination

[Translation]

qu'elle n'en ait parlé elle-même aux députés de la Chambre des communes, dans un forum approprié.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Bon. Mais pour l'instant, nous ne nous plaignons pas. D'accord?

Des voix: D'accord.

DORS/79-154—Tarif des gardiens de port

Le 18 décembre 1979

Objet: DORS/79-154, Tarif des gardiens de port

Monsieur,

Nous avons bien reçu votre lettre du 20 août dernier. Le Comité en a été saisi, ainsi que du tarif, le 13 de ce mois.

Le Comité a remarqué dans votre lettre que le paragraphe 633(2) de la Loi sur la marine marchande du Canada est le texte habilitant en ce qui concerne le tarif. L'article 633 s'applique seulement aux *ports*. Cependant, l'article 3 du Tarif prévoit qu'il s'applique aux *circonscriptions* et aux ports. Les membres du Comité ne comprennent pas cette disposition qui leur semble *ultra vires*.

Je profite de l'occasion pour vous souhaiter un joyeux Noël et une bonne année et je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

G. C. Eglington

Le 28 novembre 1980

Objet: DORS/79-154, Tarif des gardiens de port

Monsieur,

Je fais suite à votre lettre du 18 décembre dernier relative au tarif des gardiens de port.

Bien que l'article 633 ne mentionne que les ports, les articles 603, 604 et 605 de la Loi sur la marine marchande du Canada prévoient la nomination de gardiens de port à la fois dans les ports et les circonscriptions.

Jusqu'à récemment, les émoluments d'un gardien de port étaient composés de droits d'émolument attachés à une charge qui lui était versé par le gouvernement et l'entreprise privée. Les premiers étaient généralement versés pour les grands ports et les droits d'émoluments rattachés à une charge, pour de grandes régions, telle que la partie septentrionale de l'Île de Vancouver. C'est pourquoi il fallait fixer des droits pour les ports et les circonscriptions. Cette façon de procéder a été abandonnée lors de la dernière révision du tarif.

En vertu du système actuel, toutes les fonctions sont remplies par des membres de la Garde côtière qui ont compétence dans tout le Canada. Dès lors, l'expression «circonscription» pourrait disparaître. Les intéressés se pencheront sur cette question à la prochaine révision du tarif en 1981.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le sous-ministre adjoint-coordination

J. L. Charron

[Texte]

Mr. Eglington: In this instance as well what looked previously to be a promise of action appears now to be action deferred or promised in the future. In this instance, I think it would be appropriate to write to Mr. Charron and simply say that the committee expects that the amendment will be made in 1981.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Agreed?

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Gentleman, all we have left now are those instruments without comment as listed on pages 3, 4 and of today's agenda.

Does anybody have anything they want to bring up?

Mr. Eglington: Well, there is the metric business.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Oh, yes.

Mr. Eglington: Some weeks ago, Mr. Kempling, who I had hoped would come this morning, brought up the question of metrication by regulation. He wanted a survey made of all the regulations that provided for metrication.

There are two distinct types of regulations. There is the one type of regulation where the department simply changes all the imperial measures to metric measures so, we take the Fisheries regulations and all the references to feet become references to kilopascals and so on, and there are literally, I suspect, hundreds, maybe even a thousand of that type of regulation: all the Steamship regulations, the Fishery regulations and so on. Then there are the regulations which require the use of metric measures, such as the Weights and Measures regulations or National Energy Board rules of procedure that require applications to the board to be in metrics.

I think it is necessary to get some sort of direction as to what direction this inquiry is going to take. Mr. Bouffard has a pile—can you hold that up there, Denis—of regulations that have come in from some departments. A circular request was sent around but a lot of those regulations are simply regulations where the imperial measures have been deleted and the metric measures put in. Now, those regulations effect a policy of metrication but they do not require in one sense its use. It is unfortunate Mr. Kempling is not here since this was his idea but I would like to know what it is that I am supposed to be doing.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Would it be appropriate to adjourn this as Mr. Kempling is otherwise engaged this morning which I can attest to the committee. Could I ask the committee to hold this on his behalf and I will speak to him and indicate . . . ?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Well, I think Mr. Eglington might talk to him also.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): And I will speak to him.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, and you will speak with him. Mr. Eglington can talk to him before the next meeting.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): What we might do, however, is continue to collect these items.

[Traduction]

M. Eglington: Là encore, on nous avait promis d'agir, mais aujourd'hui, les mesures promises sont différées ou reportées à plus tard. Dans ce cas, il suffirait peut-être d'écrire à M. Charron pour lui dire que le Comité s'attend à ce que les amendements soient effectués en 1981.

Le coprésident (sénateur Godfrey): D'accord?

Des voix: D'accord.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Messieurs, il ne nous reste plus que les textes sans commentaires, dont la liste figure aux pages 3, 4 et 5 de notre ordre du jour.

L'un d'entre vous a-t-il quelque chose à dire?

M. Eglington: Eh bien, il y a l'affaire du système métrique.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oh, oui.

M. Eglington: Il y a quelques semaines, M. Kempling, que j'avais espéré voir ce matin, a soulevé la question de l'introduction du système métrique par réglementation. Il voulait qu'on fasse un recensement de tous les règlements relatifs à l'introduction du système métrique.

Il y a deux types de règlements. Il y a ceux par lesquels un ministère convertit simplement toutes les mesures impériales en mesures métriques; par exemple, les règlements sur les pêches, où toutes les références à des pieds deviennent des références à des kilopascals, etc. Il doit y en avoir des centaines, peut-être même un millier: tous les règlements sur la navigation, sur les pêches, etc. Viennent ensuite les règlements qui exigent l'utilisation de mesures métriques, comme les règlements sur les poids et mesures, ou les règlements du Conseil national de l'énergie, qui exigent que les soumissions lui soient faites en mesures métriques.

Je pense que nous avons besoin d'indications sur la façon de conduire ce recensement. M. Bouffard en a une pile—vous pouvez nous la montrer, Denis—une pile de règlements qui nous sont parvenus de certains ministères. Nous avons envoyé une circulaire, mais dans de nombreux cas, les mesures impériales ont été simplement remplacées par des mesures métriques. Maintenant, ces règlements appliquent une politique d'introduction du système métrique, mais, d'une certaine façon, n'exigent pas qu'on utilise le système métrique. Je regrette que M. Kempling ne soit pas là, car c'était son idée, mais en tout cas, j'aimerais bien savoir ce que je suis censé faire.

M. Baker (Nepean-Carleton): Est-ce que nous ne pourrions pas attendre que M. Kempling soit là? Je sais qu'il avait d'autres engagements ce matin. Peut-être pourrions-nous réserver cette question, et dans l'intervalle, je lui parlerai . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): Exactement, et M. Eglington pourrait lui parler aussi.

M. Baker (Nepean-Carleton): Et je lui parlerai.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui, vous lui parlerez. Et M. Eglington peut lui parler avant la prochaine réunion.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): En attendant, nous pouvons continuer notre collection de règlements.

[Text]

Mr. Eglington: Well, it is a little troublesome because the clerk sent around a circular letter requesting all these things and then it always seems to get back to the legal section of the department and then they ring me up and say, "Well, what exactly do you want". I am really at a loss to tell them.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Well, let us adjourn this and have Mr. Baker talk to Mr. Kempling, and Mr. Eglington will also talk to Mr. Kempling, and hopefully Mr. Kempling can be at the next meeting, which will not be for two weeks. If he will not be attending, you can report back to us.

Meeting adjourned.

[Translation]

M. Eglington: Oui, mais il y a un petit problème, car le greffier a envoyé une lettre circulaire qui, apparemment, finit systématiquement par aboutir dans les services juridiques du ministère qui, tout aussi invariablement, me téléphone pour me dire: «Qu'est-ce que vous voulez exactement»? Or, je n'en ai aucune idée.

Le coprésident (Le sénateur Godfrey): Eh bien, nous allons réserver cette question, et M. Baker et M. Eglington parleront à M. Kempling. Espérons que M. Kempling assistera à la prochaine séance, qui, d'ailleurs, n'aura lieu que dans deux semaines. Mais s'il n'est pas là, vous pourrez nous dire ce qu'il vous a dit.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 25

Thursday, March 12, 1981

Joint Chairmen:

Senator John M. Godfrey
Perrin Beatty, P.C., M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 25

Le jeudi 12 mars 1981

Coprésidents:

Sénateur John M. Godfrey
Perrin Beatty, C.P., député

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Joint Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité mixte permanent des*

Regulations and other Statutory Instruments

Règlements et autres textes réglementaires

RESPECTING:

Review of Statutory Instruments

CONCERNANT:

Examen des textes réglementaires



First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981

STANDING JOINT COMMITTEE ON
REGULATIONS AND OTHER STATUTORY
INSTRUMENTS

Joint Chairmen:

Senator John M. Godfrey
Honourable Perrin Beatty, M.P.

Vice-Chairman:

Mr. W. Kenneth Robinson, M.P.

Representing the Senate:

Senators:

Doody	Hicks
Godfrey	Lafond

Representing the House of Commons:

Messrs.

Bachand	Cousineau
Baker (<i>Nepean-Carleton</i>)	Dubois
Beatty	Hnatyshyn

COMITÉ MIXTE PERMANENT DES
RÈGLEMENTS ET AUTRES TEXTES
RÉGLEMENTAIRES

Coprésidents:

Sénateur John M. Godfrey
Honorable Perrin Beatty, député

Vice-président:

M. W. Kenneth Robinson, député

Représentant le Sénat:

Les sénateurs:

Lewis	Nurgitz—(7)
Neiman	

Représentant la Chambre des communes:

Messieurs

Kempling	Robinson (<i>Etobicoke-</i> <i>Lakeshore</i>)
McCauley	Weatherhead—(11)
Robinson (<i>Burnaby</i>)	

(Quorum 5)

Le cogreffier du Comité

Denis Bouffard

Joint Clerk of the Committee

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MARCH 12, 1981
(27)

[Text]

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments met this day at 3:35 o'clock p.m., the Honourable Perrin Beatty, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senator Godfrey.

Representing the House of Commons: Messrs. Beatty and Hnatyshyn.

In attendance: Mr. G. C. Eglington and Mrs. Danielle Parent-Bélisle, Counsel to the Committee.

The Committee resumed consideration of its permanent reference under section 26 of the Statutory Instruments Act, 1970-71-72, c. 38. (*See Minutes of Proceedings, Thursday, June 5, 1980, Issue No. 1*)

On SI/79-71, Sales Tax Remission Order, 1979; SI/79-72, Customs Tariff Remission Order, 1979; SI/79-73, Canadian Exploration Expense Remission Order; SI/80-25, Customs Tariff Remission Order, Multilateral Trade Negotiations; and SI/80-30, Financial Institution Dividends Remission Order:

It was agreed,—That the Joint Chairmen of the Committee correspond with the Minister of Finance with respect to certain comments by the Committee.

On Regulations for the Transportation of Dangerous Commodities by Rail:

It was agreed,—That the Joint Chairmen of the Committee correspond with the Minister of Transport and that Counsel to the Committee correspond with the Clerk of the Privy Council with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/77-869, Railway Passenger Services Adjustment Assistance Regulations; SOR/78-286, Railway Passenger Services Contract Regulations; SOR/78-287, Schedule D to the Financial Administration Act, amendment; and SOR/81-25, Railway Passenger Services Adjustment Assistance Regulations, amendment:

It was agreed,—That the Joint Chairmen of the Committee correspond with the Minister of Transport with respect to certain comments by the Committee.

On C.R.C. c. 1047—Defence Establishment Trespass Regulations:

It was agreed,—That the Joint Chairmen of the Committee correspond with the Minister of National Defence with respect to certain comments by the Committee.

On SI/80-125, Immigration Guidelines and SOR/80-685, Life Saving Equipment Regulations, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee review their status at a later date and that the Committee be advised of the action taken.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 12 MARS 1981
(27)

[Traduction]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 15 h 35 sous la présidence de l'honorable Perrin Beatty.

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: L'honorable sénateur Godfrey.

Représentant la Chambre des communes: MM. Beatty et Hnatyshyn.

Aussi présents: M. G. C. Eglington et M^{me} Danielle Parent-Bélisle, conseiller du Comité.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi permanent, article 26, Loi sur les textes réglementaires, 1970-1971-1972, c. 38. (*Voir procès-verbal du jeudi 5 juin 1980, Fascicule n° 1*)

Quant aux TR/79-71—Décret de 1979 sur la remise de la taxe de vente; TR/79-72—Décret de 1979 sur la remise sur le Tarif des douanes; TR/79-73—Décret de remise sur les frais d'exploration au Canada; TR/80-25—Décret de remise sur le Tarif des douanes (Négociations commerciales multilatérales); TR/80-30—Décret de remise sur les dividendes des institutions financières:

Il est convenu,—Que les coprésidents du Comité communiquent avec le ministre des Finances concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant au Règlement concernant le transport de produits dangereux par chemin de fer:

Il est convenu,—Que les coprésidents du Comité communiquent avec le ministre des Transports et que le conseiller du Comité communique avec le greffier du Conseil privé concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant au DORS/77-869—Règlement sur l'aide à l'adaptation en faveur des services de transport ferroviaire de passagers; au DORS/78-286—Règlement sur les contrats de services ferroviaires voyageurs; au DORS/78-287—à l'Annexe D de la Loi sur l'administration financière—Modification; et DORS/81-25—au Règlement sur l'aide à l'adaptation en faveur des services de transport ferroviaire de passagers—Modification:

Il est convenu,—Que les coprésidents du Comité communiquent avec le ministre des Transports concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant au C.R.C. c. 1047—Règlement sur la violation de la propriété de la défense:

Il est convenu,—Que les coprésidents du Comité communiquent avec le ministre de la Défense nationale concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant au TR/80-125—Directives en matière d'immigration et au DORS/80-685—Règlement sur l'équipement de sauvetage—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité étudie l'état de la question à une date ultérieure et que le Comité soit informé des mesures prises.

On SOR/80-832, Schedule to the Hazardous Products Act, amendment:

It was agreed,—That the Joint Chairmen of the Committee correspond with the Minister of Consumer and Corporate Affairs with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/80-952, Saskatchewan Fishery Regulations, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of Fisheries and Oceans with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/81-39, Special Services and Fees Regulations, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Canada Post Office with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/78-428 and SOR/78-628, Parole Regulations:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the National Parole Board with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/79-88, Parole Regulations, amendment:

It was agreed,—That the Joint Chairmen correspond with the Solicitor General of Canada with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered:

SOR/76-647, Nordair-Boeing 737 Exemption Regulations; SOR/78-495, Atlantic Regional Special Selective and Provisional Assistance Regulations; SOR/77-21—SOR/77-795, Counting of Service by Former Members of the Senate or House of Commons Regulations; SOR/78-796, Pacific Commercial Salmon Fishery Regulations; Public Service Health Insurance Directives; SOR/77-1085, VFR Flight Procedures at Designated Airports Order; SOR/79-918, Processed Fruit and Vegetable Regulations, amendment; SOR/80-755, Ontario Fishery Regulations, amendment; SOR/80-839, Urban Development and Transportation Plans Regulations, amendment; SOR/80-855, Canadian Cultural Property Export Control List, amendment; SOR/80-842, Hamilton Airport Zoning Regulations, amendment; SOR/79-524, 79-573, 79-639, 79-640, 79-790, 79-835, 79-952, 79-955, SOR/80-35, 80-177, 80-200, 80-201, 80-202, 80-203, 80-221, 80-361, 80-410, 80-437, 80-524, 80-698, 80-699, 80-781, SOR/81-71, Special Appointment Regulations, and amendments; SI/79-189, SI/80-51, SI/80-99, SI/80-141, SI/80-200, Five Year Term Employees Exclusion Approval Orders. SOR/80-188, Employees Downgraded because of Lay-offs Exclusion Approval Order; Eligibility for Appointments of Certain Employees Regulations. SOR/80-212, Department of Veterans Affairs Official Languages Exclusion Approval Order and Appointment Regulations, SI/80-27, Area/Terminal Control Training Program Exclusion Approval Order, SI/80-52, Excluding C.M.-S. Cheng from the Operation of Para. 21(b) and Subsections 29(3), 30(1) and (2) and 37(3) and (4) of the Public Service Employment Act, SI/80-98, Correctional Group Employees Exclusion Approval Order. SOR/81-33,

Quant au DORS/80-832—Annexe de la Loi sur les produits dangereux—Modification:

Il est convenu,—Que les coprésidents du Comité communiquent avec le ministre de la Consommation et des Corporations concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant au DORS/80-952—Règlement de pêche de la Saskatchewan—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires du ministère des Pêches et des Océans concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant au DORS/81-39—Règlement sur les droits postaux de services spéciaux—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires de Postes Canada concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant aux DORS/78-428 et 78-628—Règlement sur la libération conditionnelle de détenus:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires de la Commission nationale des libérations conditionnelles concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant au DORS/79-88—Règlement sur la libération conditionnelle de détenus—Modification:

Il est convenu,—Que les coprésidents communiquent avec le Solliciteur général du Canada concernant certains commentaires faits par le Comité.

Le Comité étudie les:

DORS/76-647—Règlement d'exemption (Nordair-Boeing 737); DORS/78-495—Règlement sur les subventions spéciales sélectives et provisoires dans la Région atlantique; DORS/77-21—DORS/77-795—Règlement du calcul du service des anciens membres du Sénat ou de la Chambre des communes; DORS/78-796—Règlement de pêche commerciale du saumon dans le Pacifique; Directive sur l'assurance-maladie de la Fonction publique; DORS/77-1085—Ordonnance de restriction sur les vols VFR (certains aéroports); DORS/79-918—Règlement sur les fruits et les légumes transformés—Modification; DORS/80-755—Règlement de pêche de l'Ontario—Modification; DORS/80-839—Règlement sur les plans d'aménagement urbain et sur les plans de transport—Modification; DORS/80-855—Nomenclature des biens culturels canadiens à exportation contrôlée—Modification; DORS/80-842—Règlement de zonage de l'aéroport d'Hamilton—Modification; DORS/79-524, 79-573, 79-639, 79-640, 79-570, 79-835, 79-952, 79-955, DORS/80-35, 80-177, 80-200, 80-201, 80-202, 80-203, 80-221, 80-361, 80-410, 80-437, 80-524, 80-698, 80-699, 80-781, DORS/81-71—Règlement portant affectation spéciale, et Modifications; TR/79-189, TR/80-51, TR/80-99, TR/80-141, TR/80-200,—Décrets approuvant l'exclusion de certains employés nommés pour une période de cinq ans; DORS/80-188—Décret sur l'exclusion d'employés nommés à des postes de niveau inférieur en raison de mises en disponibilité; Règlement sur l'admissibilité de certains employés à des nominations; DORS/80-212—Décret approuvant l'exclusion des exigences linguistiques des postes et Règlement sur les nominations relatives aux langues officielles au sein du ministère des Affaires des anciens combattants;

Part Time Work Exclusion Approval Order, Public Service Part Time Regulations, SI/80-142, Mail Service Courier Exclusion Approval Order.

With respect to Bill C-33 "An Act to amend the Seeds Act" now before Parliament, the Committee agreed that at its next meeting, it would consider the advisability of officially requesting that certain clauses of the said Act be referred to this Committee for examination.

The Chairmen authorized that certain correspondence and comments by the Counsel to the Committee be printed *in extenso* in the evidence of this day's meeting.

At 4:30 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TR/80-27—Décret approuvant l'exclusion d'employés participant à un programme de formation sur le contrôle terminal et régional; TR/80-52—Exclusion de C.M.-S. Cheng des dispositions de l'alinéa 21*b*) et des paragraphes 29(3), 30(1) et (2) et 37(3) et (4) de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique; TR/80-98—Décret approuvant l'exclusion de certains employés des services correctionnels; DORS/81-33—Décret approuvant l'exclusion sur le travail à temps partiel, Règlement sur le travail à temps partiel dans la Fonction publique; TR/80-142—Décret approuvant l'exclusion de courriers des services postaux.

En ce qui concerne le bill C-33 «Loi portant modification de la Loi sur les semences», dont le Parlement est saisi, le Comité convient qu'à sa prochaine séance, il étudiera la possibilité de demander officiellement que certains articles de ladite loi soient déférés au Comité pour fins d'examen.

Les présidents autorisent qu'une certaine correspondance et des commentaires faits par le conseiller du Comité soient joints *in extenso* aux témoignages de la séance d'aujourd'hui.

A 16 h 30, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le cogreffier du Comité

Denis Bouffard

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, March 12, 1981

• 1537

[Text]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The meeting is called to order. I think we have a quorum to begin. The first items that we have on the agenda today are the "Letters from Ministers", and there is a series of them. I will ask counsel then to review these for us.

SI/79-71—Sales Tax Remission Order, 1979

SI/79-72—Customs Tariff Remission Order, 1979

SI/79-73—Canadian Exploration Expense Remission Order

SI/80-25—Customs Tariff Remission Order, Multilateral Trade Negotiations

SI/80-30—Financial Institution Dividends Remission Order

November 27, 1979

Dear Dr. Neufeld:

Re: SI/79-71, Sales Tax Remission Order
SI/79-72, Customs Tariff Remission Order, 1979
SI/79-73, Canadian Exploration Expense Remission Order

These Orders were considered by the Committee on Thursday last, 22nd instant. It was noted that they were issued to give effect to certain changes embodied in the last Budget for the effecting of which legislation was not passed. (The Committee is aware that such legislation has now been introduced.)

The authority claimed for the Orders is section 17 of the Financial Administration Act, which the Committee has had occasion to question before. These latest general Remission Orders raise squarely the use of section 17 to implement government policy which is properly embodied in statute. The Committee is also troubled by the use of Remission Orders to make law of general application rather than to grant relief in individual cases, a concern shared by Chief Justice Jackett of the Federal Court of Appeal (*Clarkson Co. Ltd. v. The Queen* (1978) 94 D.L.R. (3d), 348 at p. 365).

The Committee is aware that there is a school of thought which holds that section 17 and its predecessors was not intended to be and should not be used for the introduction of general policies and tax changes; that if there is a need for such a power Parliament should confer it in express terms, subject to clear limitations as to time, and that such changes or general policies should have only a short life so that they will die if not subsequently and shortly enacted or affirmed by Parliament. The Committee is equally aware that section 17 has been used to effect general changes in the past and is doubtless a very convenient mechanism for the Executive

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 12 mars 1981

[Translation]

Le coprésident (M. Beatty): La séance est ouverte. Je crois que nous avons le quorum pour commencer. Le premier article à l'ordre du jour est la série de lettres des ministres. Je vais demander au conseiller de les passer en revue.

TR/79-71—Décret de 1979 sur la remise de la taxe de vente

TR/79-72—Décret de 1979 sur la remise sur le Tarif des douanes

TR/79-73—Décret de remise sur les frais d'exploration au Canada.

TR/80-25—Décret de remise sur le tarif des douanes (négociations commerciales multilatérales)

TR/80-30—Décret de remise sur les dividendes des institutions financières.

Le 27 novembre 1979

Monsieur,

Objet: TR/79-71, Décret sur la remise de la taxe de vente
TR/79-72, Décret de 1979 sur la remise sur le Tarif des douanes
TR/79-73, Décret de remise sur les frais d'exploitation au Canada

Ces trois décrets ont été étudiés en comité le 22 novembre dernier. Il a été fait mention qu'ils avaient été adoptés afin de donner suite à certaines modifications fiscales prévues dans le dernier budget bien que la loi devant donner effet à ces modifications n'ait pas été adoptée (le Comité sait que cette loi a maintenant été présentée).

L'autorité revendiquée pour les décrets se trouve à l'article 17 de la Loi sur l'administration financière qui a déjà fait l'objet de discussions par le Comité. Ces derniers décrets généraux soulèvent nettement la question de l'utilisation de l'article 17 comme moyen d'appliquer les politiques gouvernementales qui figureraient dans une loi. Le Comité s'inquiète également de l'utilisation des décrets comme moyen de faire des lois d'application générale plutôt que d'accorder des remises dans des cas particuliers, préoccupation partagée d'ailleurs par le Juge en chef de la Cour fédérale d'Appel (*Clarkson Co. Ltd. c. The Queen* (1978) 94 D.L.R. (3d), 348 à la p. 365).

Le Comité est conscient que certains soutiennent que l'article 17 ainsi que les autres qui l'ont précédé ne devaient pas constituer et ne constituent toujours pas un moyen d'introduire des politiques générales et des modifications fiscales; ils avancent également que si la nécessité d'un tel pouvoir se fait sentir, le Parlement doit l'accorder en termes spécifiques, sous réserve de certaines restrictions quant au délai; en outre, de telles modifications ou politiques générales ne devraient avoir qu'une durée limitée de façon qu'elles deviennent invalides si elles ne sont pas subséquemment et rapidement adoptées par le Parlement. Le Comité est également conscient que l'article 17

[Texte]

which is to some extent at least insulated from Parliament by its use. The Committee wishes to study the use of Remission Orders further and shall be grateful for your observations on their use to effect general changes in the law.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

July 8, 1980

Dear Mr. MacEachen:

Re: SI/79-71, Sales Tax Remission Order, SI/79-72, Customs Tariff Remission Order 1979, SI/79-73, Canadian Exploration Expense Remission Order, SI/80-25, Customs Tariff Remission Order, SI/80-30, Financial Institution Dividends Remission Order.

The first three of these Orders were considered by the Committee on 19th ultimo. The three 1979 Orders had been before the Committee of the last Parliament and as a result of its consideration of them the Committee's counsel wrote to Dr. E. P. Neufeld, then Assistant Deputy Minister—Tax Policy and Federal Provincial Relations, Department of Finance, on 27th November last in the terms attached. The Committee will be grateful for a response to the general question posed to Dr. Neufeld who, the Committee understands, has taken up another position. The Committee must consider the use of Remission Orders in the absence of any statutory authority for temporary changes pending disposition of statutory measures to implement budget proposals.

The Financial Institutions Dividends Remission Order, SI/80-30, appears to make a permanent change in the law, something which strikes the Committee as being most serious. The Committee will value your explanation for the use of a Remission Order under section 17 of the Financial Administration Act to bring about the change.

Yours sincerely,

John M. Godfrey,
Joint Chairman.

Perrin Beatty,
Joint Chairman.

October 1980

Gentlemen:

This is in reply to your letter of July 8, 1980 and previous correspondence from Mr. G.C. Eglington to Dr. E.P. Neufeld in his capacity as Assistant Deputy Minister of Finance, concerning the use of section 17 of the Financial Administration Act to provide temporary relief from the imposition of

[Traduction]

a été utilisé par le passé afin d'effectuer des changements généraux et qu'il constitue sans l'ombre d'un doute un mécanisme très utile qui permet à l'Exécutif d'assurer dans une certaine mesure du moins son indépendance face au Parlement. Le Comité tient à étudier plus à fond la question de l'utilisation des décrets et vous saurait gré de lui faire parvenir vos observations à cet égard de façon que des modifications générales puissent être apportées à la loi.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes salutations distinguées.

G. C. Eglington.

Le 8 juillet 1980

Monsieur,

Objet: TR/79-71, Décret de 1979 sur la remise de la taxe de vente, TR/79-72, Décret de 1979 sur la remise sur le tarif des douanes, TR/79-73, Décret de la remise sur les frais d'exploration au Canada, TR/80-25, Décret de remise sur le tarif des douanes, TR/80-30, Décret de remise sur les dividendes des institutions financières.

Les trois premiers décrets ont été étudiés par le Comité le 19 juin. Quant aux trois décrets de 1979, ils ont été étudiés par le Comité de la dernière législature; à la suite de cette étude le conseiller juridique du Comité a écrit le 27 novembre dernier (lettre jointe) à M. E. P. Neufeld, alors sous-ministre adjoint à la Direction de la politique et de la législation de l'impôt ainsi que des relations fédérales-provinciales, du ministère des Finances. Le Comité serait heureux d'obtenir une réponse à la question générale posée à M. Neufeld qui, comme le Comité l'a appris occupe maintenant un autre poste. Le Comité doit songer à recourir aux décrets de remise en l'absence de toute autorité statutaire lui permettant d'apporter temporairement des modifications en attendant que des mesures statutaires soient prises pour la mise en œuvre des propositions budgétaires.

Le décret de remise sur les dividendes des institutions financières, TR/80-30, semble apporter des modifications permanentes à la Loi, ce qui, de l'avis du Comité, est particulièrement grave. Le Comité étudiera avec attention votre explication de l'utilisation d'un décret de remise en application de l'article 17 de la Loi sur l'administration financière, lorsqu'une modification doit être apportée.

Je vous prie d'agréer, monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le coprésident,
John M. Godfrey.

Le coprésident,
Perrin Beatty.

Octobre 1980

Messieurs,

Nous faisons suite à votre lettre du 8 juillet 1980 et à celles que M. G. C. Eglington avait adressées à M. E. P. Neufeld en sa qualité de sous-ministre adjoint des Finances, concernant le recours à l'article 17 de la Loi sur l'administration financière en vue de prévoir un dégrèvement temporaire d'impôt et de

[Text]

taxes and duties pending introduction of legislative amendments to implement budget proposals.

In your letter, you indicate that the Committee is particularly interested in five Remission Orders approved by the Governor in Council in the past two years. Perhaps a brief comment on each of these Orders will be helpful in explaining the purposes and objectives of the government's actions in these cases.

The Sales Tax Remission Order, (S1/79-71), was made to remove uncertainty in the business community and to ensure continuation of the sales, excise and air transportation tax reductions proposed by Mr. Chrétien in his budget of November 16, 1978. Bill C-38, an Act to Amend the Excise Tax Act to implement these proposals, had received approval in principle in the House of Commons at the time of dissolution in March 1979. New Notices of Ways and Means Motions were introduced on December 11, 1979 and on April 21, 1980 in anticipation of early consideration of the necessary legislative amendments by the new Parliament.

The Customs Tariff Remission Order, 1979 (S1-79-72), implemented reductions in tariffs proposed initially in a Notice of Ways and Means Motion introduced on March 12, 1979 and subsequently in Bill C-51 which was given first reading on March 19, 1979. The Bill provided for both increases and decreases in duties on certain fruits and vegetables which had been negotiated internationally, as well as for the continuation until June 30, 1980 of tariff reductions on consumer goods originally introduced in 1973 as an anti-inflation measure and scheduled to expire on June 30, 1979. The Order in Council was passed to retain these reductions in force pending the introduction of a new motion and the required legislative amendments. Bill C-18 to implement these measures was given Royal Assent on December 6, 1979.

The Canadian Exploration Expense Remission Order, (S1/79-73), was made to extend the deductibility of Canadian exploration expenses beyond the original termination date, as proposed by Mr. Chrétien in the November 1978 budget. This action was required to prevent the collapse of drilling fund contracts which had been undertaken on the basis of the announced government policy. The necessary legislative amendments received prompt consideration by Parliament in the fall of 1979 and Royal Assent on December 6, 1979.

The Customs Tariff Remission Order, Multilateral Trade Negotiations, (S1/80-25), was designed to implement, on the internationally agreed date of January 1, 1980, tariff reductions which Canada had negotiated in the multilateral trade negotiations. These reductions had been proposed in a Notice of Ways and Means Motion tabled in the House on December 14, the first stage of the reductions was implemented by Order in Council pending reintroduction of the necessary motions and legislative amendments. A new motion was tabled on June 2, 1980.

[Translation]

droits en attendant l'adoption d'amendements législatifs visant à faire appliquer certaines propositions budgétaires.

Vous indiquez dans votre lettre que le Comité s'intéresse particulièrement à cinq décrets de remise approuvés par le gouverneur en conseil au cours des deux dernières années. Peut-être conviendrait-il de commenter brièvement chacun de ces décrets pour vous expliquer les objectifs que poursuit le gouvernement dans ces cas.

Le décret sur la remise de la taxe de vente (TR/79-71), avait pour objet de rassurer totalement le monde des affaires et de proroger les réductions des taxes de vente, d'accise et de transport aérien proposées par M. Chrétien dans son budget du 16 novembre 1978. Le bill C-38, Loi modifiant la Loi sur la taxe d'accise, qui avait pour objet de faire appliquer ces propositions, avait été approuvée en principe par la Chambre des communes au moment de sa dissolution en mars 1979. De nouveaux avis de motions des voies et moyens ont été introduits le 11 décembre 1979 et le 21 avril 1980 en prévision de l'étude anticipée des amendements législatifs nécessaires par la nouvelle législature.

Le décret de 1979 sur la remise sur le Tarif des douanes (TR/79-72), prévoyait une réduction des droits de douanes proposée initialement dans un avis de motion des voies et moyens déposé le 12 mars 1979 et repris par la suite dans le bill C-51 qui a reçu première lecture le 19 mars 1979. Le projet de loi prévoyait une augmentation et une réduction des droits de douanes frappant certains fruits et légumes et qui avaient fait l'objet de négociation adoptée originellement en 1973 pour combattre l'inflation et qui devait expirer le 30 juin 1979. Le décret du conseil a été adopté en vue de maintenir ces réductions en attendant l'introduction d'une nouvelle motion et les amendements législatifs requis. Le bill C-18, visant à appliquer ces mesures, a reçu la sanction royale le 6 décembre 1979.

Le décret de remise sur les frais d'exploration au Canada, (TR/79-73), a été adopté en vue de proroger la déductibilité des frais d'exploration au Canada au-delà de la date d'expiration originale, comme l'avait proposé M. Chrétien dans son budget de novembre 1978. Cette mesure était nécessaire pour empêcher qu'un terme ne soit mis aux contrats de financement de forage conclus en fonction des mesures annoncées par le gouvernement. Les amendements législatifs nécessaires ont été rapidement étudiés par le Parlement à l'automne 1979 et ont reçu la sanction royale le 6 décembre 1979.

Le décret de remise sur le Tarif des douanes (négociations commerciales multilatérales), (TR/80-25), avait pour objet d'appliquer, dès le 1^{er} janvier 1980, date convenue à l'échelle internationale, une réduction des droits de douane que le Canada avait négociée dans le cadre des négociations commerciales multilatérales. Ces réductions ont été proposées dans un avis de motion des voies et moyens déposé à la Chambre le 12 décembre 1979. À la suite de la dissolution du Parlement le 14 décembre, les premières réductions ont été appliquées par décret du conseil en attendant la réintroduction des motions et des amendements législatifs nécessaires. Une nouvelle motion a été déposée le 2 juin 1980.

[Texte]

The Financial Institutions Dividends Remission Order, (SI/80-30), remitted any taxes that may have become payable by corporate holders of publicly listed shares of certain financial institutions as a result of a defect in the provisions of Bill C-17 which received Royal Assent on December 6, 1979. Proposals to correct this defect were included in the December 11, 1979 budget. The remission order was made following dissolution of Parliament in order to avoid an unintended application of tax to a large number of shareholders who would have been affected by the technical error in the law. Proposals to correct this problem were reintroduced in Parliament on April 21, 1980.

In all of these cases, Orders in Council were used to implement, or retain in force, duty and tax reductions contained in proposals which had been presented to Parliament but which had not received final approval at the time of dissolution. The government has taken prompt action to bring these proposals before Parliament again for detailed consideration and approval. Thus, I do not concur with the view that the authority granted under section 17 of the Financial Administration Act is being used to insulate the Executive from Parliament. Rather, the Governor in Council has used authority given to him by Parliament to maintain continuity of government tax and tariff programs during a period when, as a result of the normal political process, Parliament was unable to deal expeditiously with matters relating to our international responsibilities and with issues of major importance to individual Canadians in the conduct of their personal and business affairs. I believe that the actions taken to remit duties and taxes in these cases are consistent with the public interest objectives of section 17 of the Financial Administration Act.

It is my view that the intent of Parliament in providing authority to the Governor in Council to remit any tax, penalty or fee whenever it is in the public interest, was specifically to provide a mechanism to deal with situations such as have arisen in the past two years. I do not believe that the action taken by the Governor in Council to implement stated government policies by remitting duties and taxes in these cases has exceeded the authority given to him by Parliament.

I appreciate the opportunity you have given to me to express my views on this important matter.

Yours sincerely,

Allan J. MacEachen

Mr. G. C. Eglington (Counsel to the Committee): The committee has been concerned for a long number of years about the making of rules of general application under Section 17 of the Financial Administration Act. These rules make exemptions from existing taxing statutes, be they the Income Tax Act or the Customs Act or the Excise Act. There has been thought over the years that Section 17 of the Financial Administration Act and its predecessors were properly limited to remissions of taxation in individual cases. The committee

[Traduction]

Le décret de remise sur les dividendes des institutions financières, (TR/80-30), accordant une remise de tout impôt qui aurait été payable par les sociétés détentrices d'actions cotées en Bourse de certaines institutions financières, en raison d'un vice de forme que renfermaient certaines dispositions du bill C-17 qui avait reçu la sanction royale le 6 décembre 1979. Des propositions visant à corriger ce vice de forme ont été incluses dans le budget du 11 décembre 1979. Le décret de remise a été adopté après la dissolution du Parlement en vue d'éviter toute application involontaire de l'impôt à un nombre important d'actionnaires qui auraient été touchés par le vice qui entâchait la loi. Des propositions visant à remédier à ce problème ont été réintroduites au Parlement le 21 avril 1980.

Dans tous ces cas, les décrets du conseil ont été adoptés en vue d'imposer ou de proroger des réductions de droit de douane et d'impôt contenus dans des propositions qui avaient été présentées au Parlement, mais qui n'avaient pas été adoptées au moment de la dissolution. Le gouvernement a rapidement déposé ces propositions devant le Parlement afin qu'il les étudie et les approuve. C'est pourquoi je ne peux m'associer au point de vue selon lequel l'autorisation accordée en vertu de l'article 17 de la Loi sur l'administration financière est utilisée pour isoler l'exécutif, du Parlement. Au contraire, le gouvernement en conseil s'est suivi de l'autorisation du Parlement pour assurer la continuité des programmes publics en matière d'impôt et de droits de douane au cours d'une période où, en raison de circonstances politiques normales, le Parlement ne pouvait régler rapidement les affaires ayant trait à nos responsabilités internationales et les questions d'importance capitale pour tous les Canadiens dans la marche de leurs affaires personnelles et professionnelles. A mon avis, les mesures prises en vue d'accorder une remise sur les droits de douane et les impôts dans ces cas sont compatibles avec les objectifs d'intérêt public dont fait état l'article 17 de la Loi sur l'administration financière.

En accordant au gouverneur en conseil l'autorisation d'octroyer des remises d'impôt, d'amendes ou de droits de douanes dans l'intérêt public, le Parlement se dotait d'un mécanisme permettant de régler des situations comme celles qui ont surgi au cours des deux dernières années. Je ne pense pas que les mesures prises par le gouverneur en conseil pour faire appliquer les politiques du gouvernement en accordant des remises de droits de douane et d'impôts dans ces cas, aient dépassé l'autorité qui lui a été octroyée par le Parlement.

Je vous remercie de l'occasion qui m'a été donnée d'exprimer mon point de vue sur cet important sujet.

Je vous prie d'agréer, Messieurs, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Allan J. MacEachen

M. G. C. Eglington (conseiller du Comité): Le Comité se préoccupe depuis de nombreuses années de l'établissement de règlements d'application générale aux termes de l'article 17 de la Loi sur l'administration financière. Ces règlements prévoient des exemptions aux lois fiscales existantes, qu'il s'agisse de la Loi de l'impôt sur le revenu, de la Loi sur les douanes, ou de la Loi sur l'accise. Depuis de nombreuses années, on pense que l'article 17 de la Loi sur l'administration financière, et les lois qui l'ont précédée, était limité comme il convient aux

[Text]

raised this matter first in its general report in 1977 and has considered it from time to time since.

As a result of the swiftly changing governments of recent years and the revolving-door approach to budgetary matters, a series of remission orders was made which effected substantive changes in the ordinary taxing statutes of Canada. These were taken up in a letter to the then Assistant Deputy Minister, Dr. Neufeld, on November 27, 1979. The committee made the observation that remission orders under Section 17 of the Financial Administration Act were being used to effect substantive changes affecting all taxpayers. The committee wondered whether it would not be more appropriate if Canada were to follow the practice of other countries and have a statutory provision which permitted short-term changes in taxing statutes until such time as budgetary proposals were implemented. Now, that particular point has been ignored in Mr. MacEachen's letter of an unknown date in October, 1980.

Mr. MacEachen gives the background of each of the five orders and makes plain what was assumed all along, that the remission orders were used to give effect to budgetary announcements, pending implementation of legislation to bring those changes about. But he did not deal with the question as to whether or not remission orders should be a general application and whether there was a need for specific statutory provision to allow for the implementation of budgetary proposals.

• 1540

So, there still remains the doubt about the validity of using Section 17 in this way; a doubt which was voiced in the Federal Court of Appeal by Chief Justice Jaccett in 1978 and which has, I think, been a doubt entertained by a lot of people over the years. There still remains the question of whether or not there ought to be specific statutory provision for short-term budgetary changes.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): These all were later confirmed by statute, as he says in the letter.

Mr. Eglington: Well, they are all to be confirmed by statute. I am not sure they have in fact yet been passed. There is no doubt, of course, that the government has been pursuing its traditional policy. It is just that the budget climate is more noticeable, because of the changes in the administration over the last few years. But there is still the question of whether it is appropriate to use Section 17 of the Financial Administration Act in this way. Certainly a reading of Section 17 supports Chief Justice Jaccett's doubts; that is, that the section is directed to an individual relief or remission of taxation in a particular case.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I suppose if that is our view, we should write to the minister again and suggest—did we say in our letter that we . . .

[Translation]

remises de taxes dans des cas particuliers. Le comité a soulevé cette question d'abord dans son rapport général de 1977, puis a étudié la question de temps en temps.

Étant donné la succession rapide des gouvernements au cours des dernières années et les modifications différentes apportées par ces différents gouvernements en matière budgétaire, différents décrets de remise ont été promulgués qui ont opéré des changements radicaux dans les lois fiscales fondamentales au Canada. Cette question a été soulevée dans une lettre adressée le 27 novembre 9 à M. Neufeld, la sous-ministre adjoint de l'époque. Dans cette lettre, le Comité fait remarquer que les décrets de remise aux termes de l'article 17 de la Loi sur l'administration financière ont été utilisés pour effectuer des changements importants qui affectent tous les contribuables. Le Comité se demandait également dans cette lettre s'il ne conviendrait pas de suivre la méthode utilisée par d'autres pays, qui consiste en dispositions statutaires permettant des modifications de courte durée aux lois fiscales, jusqu'à ce que des propositions budgétaires soient adoptées. Cette question, en particulier, est passée sous silence dans la lettre de M. MacEachen, datée d'octobre 1980.

M. MacEachen décrit les cinq décrets et explique ouvertement ce qui était sous-entendu jusque-là, c'est-à-dire que les décrets de remise servent de mesures intérimaires en attendant l'adoption d'amendements législatifs visant à faire appliquer certaines propositions budgétaires. Cependant, le ministre n'a pas étudié la question de savoir si ces décrets de remise devraient avoir une application générale, ou s'il est nécessaire d'avoir recours à des dispositions statutaires précises pour permettre l'application des dispositions budgétaires.

Ainsi donc, il reste toujours un doute au sujet de la validité de l'application de l'article 17 de cette façon, doute qui a été évoqué à la Cour d'appel fédérale par le juge en chef Jaccett, en 1978, doute qui existe dans l'esprit de beaucoup depuis de nombreuses années. On se demande en effet s'il ne devrait pas y avoir des dispositions statutaires précises prévoyant des modifications budgétaires à court terme.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Comme on le dit dans la lettre, la loi confirme ensuite ces décrets.

M. Eglington: Ils doivent l'être, mais je ne suis pas sûr qu'ils l'aient déjà été. Il est certain que le gouvernement poursuit toujours la même politique en la matière, mais étant donné les changements d'administration survenus au cours des quelques dernières années, les différences sont plus évidentes. Cependant, cela n'élimine pas la question de savoir s'il convient d'avoir recours à l'article 17 de la Loi sur l'administration financière de cette façon. En effet, la lecture de l'article 17 confirme les doutes évoqués par le juge en chef Jaccett selon qui cet article permet une remise de taxes ou un dégrèvement fiscal dans des cas particuliers.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Si tel est notre point de vue, nous devrions alors écrire à nouveau au ministre et suggérer . . . Disons-nous dans notre lettre que . . .

[Texte]

Mr. Eglington: It is covered in the letter of November 27.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Right. I suppose we could say we have considered his letter and we think in view of the doubt—there is nothing wrong with the procedure if there is the authority; it was a practical matter, but in view of the doubt, it is our opinion that Section 17 should be amended specifically to provide . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think that is consistent with our letter of July 8. We simply solicited his views, and I think we have had a chance now to consider his views and can get back to him.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Right.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): And to request, then, on behalf to the Committee, that there be an amendment to Section 17.

Regulations for the Transportation of Dangerous Commodities by Rail

November 14 1980

Dear Mr. Benson:

Re: Regulations for the Transportation of Dangerous Commodities by Rail

Thank you for your letter of 10th June last which was considered by the Committee on 30th ultimo.

The Committee noted the translation difficulties which have so far precluded, from a practical point of view, the registration and publication of the Regulations under the Statutory Instruments Act. We were instructed to say that the Committee trusts that this practical obstacle will rapidly be cleared away. The Committee is of the view that as a matter of principle the Regulations should not be exempted by regulation made under Section 27(c)(ii) of the Statutory Instruments Act. It appears to the Committee that the Regulations do affect more persons or groups than railway companies and shippers. They affect not only the general public but also particular groups such as firefighters and emergency planning groups.

The Committee cannot readily accept a situation in which important regulations are not part of the ordinary, published series of subordinate laws of Canada. Consequently, we have to ask you now for an assurance that the Red Book will be translated as quickly as possible and that when that is accomplished your Commission will seek the revocation of the exempt status of the Book under Section 27(c)(ii) of the Statutory Instruments Act.

Yours sincerely,

John M. Godfrey
Joint Chairman

Perrin Beatty
Joint Chairman

[Traduction]

M. Eglington: Cette question figure dans notre lettre du 27 novembre.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Bien. Je suppose que nous pourrions dire que nous avons étudié sa lettre, étant donné les doutes que nous formulions à ce sujet, et qu'il n'y a rien qui soit répréhensible dans la façon de procéder, pourvu que les pouvoirs existent. Il s'agit d'une question pratique, et nous pensons, étant donné les doutes qui ont été exprimés, que l'article 17 devrait être modifié pour stipuler . . .

Le coprésident (M. Beatty): Je crois que tout cela cadre bien avec notre lettre du 8 juillet. Nous avons simplement demandé son point de vue, nous avons eu maintenant la possibilité de l'étudier et nous pouvons lui écrire à nouveau.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui.

Le coprésident (M. Beatty): Nous pouvons lui demander, au nom du Comité, de prévoir une modification à l'article 17.

Règlement régissant le transport des marchandises dangereuses par chemin de fer.

Le 14 novembre 1980

Monsieur:

Objet: Règlement régissant le transport des marchandises dangereuses par chemin de fer

Nous vous remercions de votre lettre du 10 juin dernier que le Comité a examinée le 30 du mois dernier.

Le Comité a pris note des difficultés de traduction qui ont empêché sur le plan pratique, l'enregistrement et la publication du Règlement aux termes de la Loi sur les textes réglementaires. Nous avons reçu instructions de faire savoir que le Comité espère que cet obstacle d'ordre pratique sera rapidement écarté. Le Comité est d'avis que, par principe, ce Règlement ne devrait pas faire l'objet d'exemption par voie de Règlement édicté en vertu de l'alinéa 27(c)(ii) de la Loi sur les textes réglementaires. Selon le Comité, le Règlement touche plus de personnes ou de groupes que de compagnies de chemin de fer ou de navigation. Il concerne, non seulement le public en général mais aussi des groupes particuliers comme les pompiers et les organismes de planification d'urgence.

Il est difficile au Comité d'accepter que des Règlements importants ne fassent pas partie des séries ordinaires et publiées des textes législatifs délégués du Canada. Par conséquent, nous devons maintenant vous demander l'assurance que le Livre Rouge sera traduit aussi rapidement que possible et que, lorsque cela aura été fait, votre Commission demandera l'abrogation du statut d'exemption du Livre en vertu de l'alinéa 27(c)(ii) de la Loi sur les textes réglementaires.

Veuillez agréer, monsieur, l'assurance de notre considération distinguée.

Le coprésident
John M. Godfrey

Le coprésident
Perrin Beatty

[Text]

[Translation]

November 30, 1980

Le 30 novembre 1980

Dear Sirs:

Messieurs,

Re: Regulations for the Transportation of Dangerous Commodities by Rail

Objet: Règlement régissant le transport des marchandises dangereuses par chemin de fer

Thank you for your letter of November 14th, 1980 in which you requested assurance that the Regulations for the Transportation of Dangerous Commodities by Rail (the Red Book) would be translated as quickly as possible.

Je vous remercie de votre lettre du 14 novembre 1980 dans laquelle vous demandez l'assurance que le Règlement régissant le transport des marchandises dangereuses par chemin de fer (le Livre Rouge) sera traduit aussi rapidement que possible.

As you know, the *Transportation of Dangerous Goods Act* was proclaimed recently. It is intended that regulations governing the transportation of Dangerous Commodities by all transportation modes will be promulgated under that Act. These regulations will be published in the Canada Gazette for comments prior to being promulgated and will then be registered and published pursuant to the *Statutory Instruments Act* once passed.

Comme vous le savez, la *Loi sur le transport des marchandises dangereuses* a été adoptée récemment. Il est prévu que le Règlement régissant le transport des marchandises dangereuses par tous les moyens de transport sera promulgué au titre de cette loi. Ce Règlement sera publié dans la Gazette du Canada pour commentaires avant d'être promulgué et une fois adopté sera enregistré et publié conformément à la *Loi sur les textes réglementaires*.

A draft set of such regulations is currently being circulated for comment by the Ministry of Transport. When finalized, these regulations will be translated and published as part of the ordinary, published series of subordinate laws of Canada.

Un projet est actuellement distribué pour commentaires par le ministère des Transports. Lorsqu'il aura été mis au point, il sera traduit et publié comme partie des publications ordinaires des textes réglementaires du Canada.

These new regulations will replace the Red Book once they are completed. Since completion is anticipated by mid-1981, it does appear to us that it is a wiser use of our resources at this time to provide assistance in development of the new regulations rather than to translate the Red Book which will be replaced in the near future.

Une fois prêt, ce nouveau Règlement remplacera le Livre Rouge. Comme la date prévue se situe vers le milieu de 1981, il nous semble actuellement plus sage d'utiliser nos ressources à la mise au point du nouveau Règlement plutôt qu'à faire traduire le Livre Rouge qui sera remplacé dans un proche avenir.

Yours sincerely,

Veuillez agréer, messieurs, l'assurance de ma considération distinguée.

E. J. Benson,
President.

Le président,
E. J. Benson.

Nov 14 1980

Le 14 novembre 1980

Dear Mr. Chrétien:

Monsieur le Ministre,

Re: Index to the Consolidated Regulations of Canada—Registered but Unpublished Regulations

Objet: Index de la Codification des règlements du Canada—Règlements enregistrés mais non publiés

Thank you for your letter of 15th July last which the Committee considered on 30th ultimo.

J'accuse réception de votre lettre du 15 juillet dernier que le Comité a prise en considération le 30 octobre.

The Committee was not able to accept that the fact that some unpublished instruments have no titles stops them being law. Nor was it able to understand how the listing by number only of a regulation or instrument that is neither named nor marked by any indication of its contents can be of assistance in locating and, where permitted, inspecting it. A mere list of numbers will in most cases, and for most people, be of no help whatever.

Le Comité ne parvient pas à accepter le fait que certains textes réglementaires non publiés ne peuvent être des lois parce qu'ils ne comportent pas de titre. Le Comité ne comprend pas davantage comment la liste uniquement par numéro des règlements ou des textes réglementaires, sans aucun titre ni indication du contenu, peut être d'une aide quelconque pour localiser et, si c'est possible, consulter les documents auxquels ils renvoient. Une simple liste de numéros, dans la plupart des cas et pour la plupart des gens, ne sert à rien.

[Texte]

The Committee has instructed us to renew its enquiry as to what steps could be taken to correct the problem it has identified.

Yours sincerely,

John M. Godfrey,
Joint Chairman.

Perrin Beatty,
Joint Chairman.

December 23, 1980

Dear Senator Godfrey and Mr. Beatty:

Thank you for your letter of November 14, 1980, regarding the Schedule to the Consolidated Regulations of Canada and the listing therein by registration number only of certain documents not published in the Consolidation.

I think there has been some misunderstanding of my letter to you of July 15, 1980, on the same matter, and I wonder if it does not turn on your reference to the Schedule as an "Index" to the Consolidation. As I pointed out in my letter, there is a Table of Contents and Schedule, but no Index as such to the Consolidation. The Schedule, which is required by subsection 12(2) of the *Statute Revision Act*, is a list of regulations (as that term is defined in subsection 11(3) of that Act) together with the original registration number given to them by the Clerk of the Privy Council and a note as to their disposition as a result of the Consolidation, i.e., whether they were revoked and consolidated, not consolidated and not revoked, etc. Thus, it is not intended as an index of all regulations and statutory instruments made under Acts of Parliament and the *Statute Revision Act* does not authorize the making of such an index. As mentioned in my letter, the registration numbers of documents not dealt with in the Consolidation were included only so as to not break the sequence of the original registration numbers.

You state in your letter that "the Committee was not able to accept that the fact that some unpublished instruments have no titles stops them being law". I, of course, made no such suggestion, but rather stated that titles to those instruments for which registration numbers only were given were omitted because, in many instances, the instruments had no title.

If your Committee is of the view, as I gather it is, that there should be a published index of all regulations and other statutory instruments registered in privy Council Office, I would suggest you take the matter up with the Clerk of the Privy Council. As I have indicated, the Statute Revision Commission has no authority from Parliament to prepare such an index.

Yours sincerely,

Jean Chrétien.

[Traduction]

Le Comité nous a demandé d'ouvrir une nouvelle enquête sur les mesures à prendre pour remédier à ce problème.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Ministre, l'assurance de notre haute considération.

John M. Godfrey,
Coprésident.

Perrin Beatty,
Coprésident.

Le 23 décembre 1980

Messieurs,

J'accuse réception de votre lettre du 14 novembre 1980 portant sur l'annexe de la Codification des règlements du Canada où certains documents, non publiés dans cette codification, figurent seulement sous leurs numéros d'enregistrement.

Je crois que vous vous êtes quelque peu mépris sur la lettre que je vous ai adressée le 15 juillet 1980 à ce même sujet, et je me demande si la méprise ne vient pas du fait que vous considérez l'annexe de la codification comme un «index». Comme je l'ai fait remarquer dans ma lettre, la codification comprend une table des matières et une annexe, mais aucun index de la codification. L'annexe, établie en vertu du paragraphe 12(2) de la *Loi sur la révision des lois*, est une liste de règlements (au sens où ce terme est défini au paragraphe 11(3) de cette loi) comportant le numéro d'enregistrement assigné par le greffier du Conseil privé et une note quant à leur statut à la suite de la codification; par exemple s'ils ont été abrogés et codifiés, ou, au contraire, ni abrogés ni codifiés, etc. L'annexe n'est donc pas un index de tous les règlements et textes réglementaires rédigés en vertu des lois du Parlement; de plus, la *Loi sur la révision des lois* ne permet pas d'élaborer un tel index. Comme je l'ai dit dans ma lettre, les numéros d'enregistrement des documents qui ne figurent pas parmi les textes codifiés apparaissent uniquement pour qu'il n'y ait pas de vide dans la numérotation originale.

Vous dites dans votre lettre que «le Comité n'accepte pas le fait que certains textes réglementaires non publiés et qui ne comportent pas de titre, ne puissent être considérés comme des lois». Bien entendu, je n'ai jamais rien dit de semblable, mais plutôt que lorsqu'on a donné un numéro d'enregistrement à certains textes réglementaires, plutôt qu'un titre, c'est dû au fait que, dans la plupart des cas, ces textes n'en comportaient aucun.

Si le Comité est d'avis, comme j'en ai l'impression, qu'il y a lieu de publier un index de tous les règlements et autres textes réglementaires enregistrés au Bureau du Conseil privé, je propose que vous souleviez la question avec le greffier du Conseil privé. Comme je l'ai dit, la Commission de révision des lois n'a pas été mandatée par le Parlement pour élaborer un tel index.

Je vous prie de recevoir, Messieurs, l'assurance de ma parfaite considération.

Jean Chrétien.

[Text]

Mr. Eglington: Two separate issues were raised about these regulations, which were unpublished. One was the unpublished nature of them, which was the result of the fact that they had not been translated into French. The second point was the fact that they were referred to by number and not by name in the schedule to the Consolidated Regulations of Canada. The second point raised a more general problem of the masking of so many unpublished regulations in the schedule by giving them a number but no name, so it would be impossible to identify them.

As far as the so-called Red Book is concerned—that is, existing Regulations for the Transportation of Dangerous Commodities by Rail—the Red Book will be superseded by the new regulations to be made under the Transportation of Dangerous Goods Act. Those regulations exist in draft form and they are at present before a Senate committee. There was some suggestion at one stage that this committee would be examining them in draft, but I understand that that has been dropped as a result of opinions as to the invalidity of the manner of proceeding. But, since new regulations are in the works and are at a relatively advanced stage, there seems no point in pushing any further on trying to have the existing regulations translated and published.

• 1545

As far as the other point is concerned, we have a fresh letter from Mr. Chrétien, dated December 23, 1980, and, in it, he picks the committee up for referring to the “index” instead of the “schedule” and says that, if we want an index or schedule of all regulations and statutory instruments, we should ask the Clerk of the Privy Council for it. That is a very good idea and I think the committee should do so. But, as far as the actual point at issue is concerned—and that is the existing schedule to the consolidated regulations which gives numbers but no names for unpublished regulations—the minister has skated all around that central issue. The index is totally misleading. If you were trying to find a particular unpublished regulation, you would get absolutely no help from the existing index. So, it would seem to be appropriate, first of all, to make that observation to the minister, that the committee thinks the existing index should be replaced and the unpublished regulations should be given names or some identifying characteristics, and, second, to take up the suggestion that we ask the Clerk of the Privy Council for the government to publish a complete index to all regulations and statutory instruments.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Any discussion? Ray.

Mr. Hnatyshyn: No, I endorse the suggestion from counsel.

**SOR/77-869, SOR/78-286, SOR/78-287, SOR/81-25—
Railway Passenger Services Adjustment Assistance
Regulations, amendment**

Mr. Eglington: This matter has been dragging on for a long number of years now. The committee was at the point of

[Translation]

M. Eglington: Deux questions différentes ont été soulevées au sujet de ces règlements qui n'ont pas été publiés. Tout d'abord, la première question portait sur la raison pour laquelle ces règlements n'avaient pas été publiés, ce qui était dû au fait que ces règlements n'avaient pas été traduits en français. Le deuxième argument soulevé portait sur le fait que ces règlements n'avaient pas de titre, mais seulement un numéro dans l'index de la Codification des règlements du Canada. Ce deuxième argument soulevait le problème plus général du déguisement de nombreux règlements non publiés dans l'annexe; en effet, sans titre, il est impossible de les identifier.

En ce qui concerne le Livre rouge, comportant les règlements existants en matière de transport ferroviaire des produits dangereux, il sera remplacé par les nouveaux règlements prévus dans le cadre de la Loi sur le transport des produits dangereux. Ces règlements existent sous forme de projet et font l'objet d'une étude par un comité sénatorial. On a proposé, à un moment donné, d'étudier ces règlements lors de leur rédaction, mais je crois comprendre que cette idée a été abandonnée parce que l'on a pensé que la façon de procéder n'était pas valable. Cependant, étant donné que l'on est, à l'heure actuelle, en train de rédiger un nouveau règlement, et que le travail est déjà pas mal avancé, nous ne pensons pas qu'il serait raisonnable d'insister pour que les règlements existants soient traduits et publiés.

En ce qui concerne l'autre question, nous avons une lettre intéressante de M. Chrétien, puisqu'elle date du 23 décembre 1980, dans laquelle il reprend une erreur que nous faisons en considérant l'annexe de la codification comme un index. Le ministre nous suggère, si nous voulons un index ou une annexe de tous les règlements et textes réglementaires, de nous adresser au greffier du Conseil privé. Je pense que c'est une très bonne idée, et je crois que le Comité devrait prendre des dispositions à cet effet. Cependant, le ministre ne fait que contourner la question centrale qui nous préoccupe, celle de comprendre pourquoi les règlements non publiés comportent des numéros et non des titres. Si l'on essaie en effet de trouver un de ces règlements non publiés, l'index existant n'est d'aucune utilité. Il conviendrait donc de faire remarquer cela au ministre. Nous devrions lui dire que l'index existant devrait être remplacé, que les règlements non publiés devraient porter un titre, ou un moyen de les identifier; de plus, nous devrions adopter la suggestion du ministre et demander au greffier du Conseil privé de publier un index complet de tous les règlements et textes réglementaires.

Le coprésident (M. Beatty): Des discussions? Ray.

M. Hnatyshyn: Non, je suis d'accord sur la suggestion du conseiller.

**DORS/77-869, DORS/78-286, DORS/78-287 et
DORS/81-25—Règlements sur l'aide à l'adaptation en
faveur des services de transport ferroviaire de passagers,
modification**

M. Eglington: Cette question est en suspens depuis des années. En mars 1979, le Comité allait faire rapport aux

[Texte]

reporting to the Houses in March, 1979 that it was of the view that the regulations governing Via Rail Canada were too important to be made under obscure provisions in the Appropriation Acts and should be embodied in a Via Rail Canada statute. There is a series of letters back and forth to the present Minister of Transport and the latest intelligence is that the matter is still being considered. But, in this regard, the committee should note that by SOR/81-25, the principal one of these regulations—that is, the Railway Passenger Services Adjustment Assistance Regulations—has been extended for two years, to December 31, 1983. So, it does not look as if there is any particular haste being made by the government to replace the existing patchwork provisions. So, what may be the appropriate thing to do is to advise Mr. Pepin that the committee thinks they have waited long enough for concrete advice and that the two Houses should be appraised of the committee's reservations about the whole procedure.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): He has already made the submission to Cabinet. He says:

The Cabinet has not as yet considered the submission to which I referred in previous correspondence. I expect the matter to be discussed early in the new year.

Mr. Hnatyshyn: That is a euphemism for it. It is something in writing, but means I have not got it before Cabinet yet.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): They do not have it at all?

M. Hnatyshyn: I mean I am not sure that they have submitted it.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I see.

M. Hnatyshyn: I think he has a memorandum or presentation to make. So, I do not think they are moving on this with any expedition. I do not know; it is really a question of judgment here whether the joint chairmen think we should do something.

• 1550

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We wrote on November 6, 1980 and he wrote back on January 12, 1981. I would be inclined to write him at the end of March asking what is happening and then decide what to do after that.

Mr. Hnatyshyn: I am not sure you can pin people down, but just ask him. Maybe say: "We understand you are bringing this forward, but give us a time frame; let us know approximately when you expect this matter to sort of receive Cabinet attention." Then we can judge his response. If he says: "Within the next two years", that may not be satisfactory. If he says: "Well, I think we will have something by the end of August", we may be more inclined to give him a reasonable chance to go.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): He says "early in the new year".

[Traduction]

Chambres de l'avis suivant sur la question: les règlements concernant Via Rail Canada sont trop importants pour être faits aux termes d'obscures dispositions des lois portant affectation de crédits et ils devraient faire partie d'une loi sur Via Rail Canada. Nous avons eu tout un échange de correspondance avec le ministre des Transports actuel, et d'après les derniers renseignements, la question est toujours à l'étude. Dans ce contexte, le Comité doit savoir que le DORS/81-25, le règlement le plus important des règlements sur l'aide à l'adaptation en faveur des services de transport ferroviaire de passagers, a été prorogée pour une période de deux ans, jusqu'au 31 décembre 1983. Ainsi, il ne semblerait pas que le gouvernement veuille faire diligence pour remplacer les dispositions hétéroclites actuelles. Il conviendrait peut-être donc, dans ces circonstances, de faire valoir à M. Pepin que le Comité a attendu suffisamment longtemps; de plus, il faudrait faire part aux deux Chambres des réserves que le Comité a formulées en ce qui concerne cette façon de procéder.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Le ministre a déjà présenté la question au Cabinet et il dit en effet dans sa lettre:

Le Cabinet n'a toujours pas étudié la demande que j'avais mentionnée dans mon courrier précédent. J'espère que la question pourra être débattue au début de l'année.

M. Hnatyshyn: Quel euphémisme! Il s'agit bien de quelque chose d'écrit, mais que je n'ai pas encore soumis à l'attention du Cabinet. C'est cela que veut dire le ministre.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Vous voulez dire que le Cabinet n'a pas encore été saisi de cette question?

M. Hnatyshyn: Je n'en suis pas sûr.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je vois.

M. Hnatyshyn: Le ministre doit présenter un mémoire, ou du moins faire un exposé, et je ne crois pas qu'il fasse preuve d'une trop grande hâte. C'est une question d'opinion; je ne sais si les coprésidents pensent que nous devrions faire quelque chose.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Nous avons fait parvenir une lettre, le 6 novembre 1980, au ministre, qui nous a répondu le 12 janvier 1981. Personnellement, je préconise la solution suivante: nous pourrions lui envoyer une autre lettre, à la fin de mars, en lui demandant ce qui se passe, après quoi nous pourrions décider de ce que nous allons faire.

M. Hnatyshyn: Nous ne pourrions pas l'obliger à faire quelque chose; nous pourrions quand même le lui demander. Nous pourrions lui demander de nous dire approximativement quand, à son avis, cette question sera étudiée par le Cabinet. Nous pourrions ensuite voir ce qu'il nous dit. S'il prétend que nous devons attendre deux ans, nous pourrions fort bien ne pas trouver cette réponse satisfaisante; s'il nous dit par contre que nous pouvons nous attendre à quelque chose d'ici à la fin d'août, nous pourrions alors lui donner le bénéfice du doute.

Le coprésident (M. Beatty): Il parle du "début de l'année".

[Text]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, he says "early"; that is right.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I wonder whether we should write to him and ask whether there has been any progress in the past two months, and then essentially count six months from November 6, 1980 as being an appropriate period during which the government could be expected to come to some conclusion on that. In other words, we are asking essentially for a progress report at this point, but really give until six months after November 6, 1980, and then look at whether we want to write him again and say: "Look, this has dragged on too long, and we feel we have to make a report."

The Joint Chairman (Senator Godfrey): yes, this is dated January 12, 1981; that is two months. Yes, we could call him up.

C.R.C. c. 1047—Defence Establishment Trespass Regulations

The Joint Chairman (Mr. Beatty): This is a special agenda item. How does it rank as a special agenda item as opposed to a regular agenda item?

Mr. Eglington: Because it does not fit into any of the categories that you have boxed me into with all these headings.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): It is not very tidy. It is C.R.C. c. 1047, Defence Establishment Trespass Regulations. They are an old friend that was before us on June 26, 1980.

Mr. Eglington: I have draft regulations which were not distributed because they do not exist in French. There is also a short comment, under date of 29 January, 1981. I think you have a letter from the Judge Advocate General, who has recently been promoted Major General, on this matter. The objections this committee made to these regulations in the first instance, if one can put to one side the diversion created by the appearance of Mr. Bender, were substantial objections, for the raising of which Mr. Bender was originally responsible, but this appearance here and the arguments that were raised tended to obscure the seriousness of the objections to the regulations. An attempt has been made in drafting the new regulations . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Am I wrong? The Judge Advocate General seemed to agree. We made that point.

Mr. Eglington: That is right. What has happened though, in the interim, is that, sure enough, the committee met and the committee has drafted new regulations and in many respects they clean up unfortunate provisions in the old regulations. On the other hand, many provisions in the draft regulations are still *ultra vires* the existing enabling power. The Judge Advocate General does not seek to deny that. What they are doing now is promoting an amendment to Section 245 of the National Defence Act to give the necessary power to make the regulations in this form. In the meantime, the existing regulations are still in place and in force. I am not sure that I should classify it as an undertaking, but I have a statement from the Judge Advocate General that, in the meantime, the existing regulations are being administered in the spirit of his acknowledgement before the committee of the faults of existing regula-

[Translation]

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui, c'est exact.

Le coprésident (M. Beatty): Nous pourrions peut-être lui demander s'il y a eu des progrès au cours des deux derniers mois, puis compter six mois à partir du 6 novembre 1980, ce qui devrait donner assez de temps au gouvernement pour conclure. En d'autres termes, nous lui demanderions simplement de nous dire où en sont les choses et nous lui donnerions encore six mois à partir du 6 novembre 1980. Si cette date était dépassée, nous pourrions nous plaindre de ce que le gouvernement fait traîner les choses en longueur et dire alors que nous estimons que nous devons présenter un rapport.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Cette lettre est datée du 12 janvier 1981; cela fait deux mois. Nous pourrions l'appeler.

C.R.C. c. 1047—Règlement sur la violation de la propriété de la défense

Le coprésident (M. Beatty): Cet article est mentionné comme étant un article spécial à l'ordre du jour; pourquoi?

M. Eglington: Parce qu'il n'entre dans aucune des catégories que vous m'avez données à étudier.

Le coprésident (M. Beatty): Il s'agit du C.R.C. c. 1047, Règlement sur la violation de la propriété de la défense, que nous avons étudié le 26 juin 1980.

M. Eglington: J'ai les projets de règlements qui n'ont pas été distribués parce qu'ils n'existaient pas en français. Il y a aussi un bref commentaire, en date du 29 janvier 1981. Je crois que vous avez une lettre du juge-avocat général, qui vient d'être promu major général. Les objections que notre Comité avait à formuler à l'égard des règlements étaient importantes et faisaient suite aux arguments présentés par M. Bender. A la suite de la comparution de ce dernier, cependant, les arguments qui ont été présentés, les objections aux règlements semblaient moins sérieuses. Dans la rédaction des nouveaux règlements, on a essayé . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): Peut-être que je me trompe, mais il me semble que le juge-avocat général était d'accord.

M. Eglington: Oui. Ce qui s'est passé entre-temps, c'est que le Comité s'est réuni pour rédiger de nouveaux règlements qui éliminaient les dispositions malencontreuses des anciens règlements. Cependant, beaucoup de ces nouvelles dispositions sont encore *ultra vires*. Le juge-avocat général n'a pas essayé de le nier. Ce que le ministère de la Défense essaye de faire, maintenant, c'est de prévoir une modification à l'article 245 de la Loi sur la défense nationale, modification qui donnerait les pouvoirs nécessaires pour faire de tels règlements. Entre-temps, les règlements actuels sont toujours en vigueur. Le juge-avocat général a déclaré que les règlements existants sont appliqués, en reconnaissant, comme il l'a fait devant le Comité, les lacunes des règlements en vigueur. Le juge-avocat général a déclaré que les règlements existants sont appliqués, en reconnaissant, comme il l'a fait devant le Comité, les

[Texte]

tions. Il est impossible properly to assess the draft regulations until the committee sees what form Section 245 of the National Defence Act will take, so really all the committee is in a position to do is commend the Judge Advocate General for having new regulations drafted, in the hope that he will push ahead speedily with the redrafting of Section 245 of the act.

• 1555

Mr. Hnatyshyn: What you are saying, in short, is that the regulations that are drafted now remedy some but not all of the deficiencies.

Mr. Eglington: That is correct.

Mr. Hnatyshyn: Therefore, we should just sit back and wait until Section 245 is amended?

Mr. Eglington: No, I think, since it is common knowledge that there have been extensive amendments to the National Defence Act floating around for at least 10 years, the committee should try to bring some pressure to bear to see that, irrespective of what happens to all those other amendments, Section 245 is dealt with.

Mr. Hnatyshyn: Does that mean another letter should go out?

Mr. Eglington: Yes, and I think it might be appropriate to have it sent to the minister.

Mr. Hnatyshyn: To the minister.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Are we agreed?

Some hon. Members: Agreed.

SI/80-125—Immigration Guidelines

Canadian Human Rights Act

February 11, 1981

Explanatory Note

1. These Guidelines are issued under Section 22(2) of the Act, a novel enabling power, for the purposes of Section 32(5)(a) of the Act. Those provisions read as follows:

“22(2) The Commission may, at any time on application or on its own initiative, by order, issue a *guideline setting forth the extent to which and the manner in which, in the opinion of the Commission, any provision of this Act applies* in a particular case or in a class of cases described in the guideline and any such guideline is, until it is subsequently revoked or modified, binding on the Commission and any Human Rights Tribunal appointed pursuant to subsection 39(1) with respect to the resolution of any complaint under Part III regarding a case falling within the description contained in the guideline.

32(5) No complaint in relation to a discriminatory practice may be dealt with by the Commission under this Part unless the act or omission that constitutes the practice

(a) occurred in Canada and the victim of the practice was at the time of such act or omission either lawfully present in Canada or, if temporarily absent from Canada, entitled to return to Canada.”

[Traduction]

lacunes des règlements en vigueur. Il est impossible d'évaluer les nouveaux règlements avant de savoir quelle forme prendra l'article 245 de la Loi sur la défense nationale, et par conséquent, tout ce que nous pouvons faire, c'est féliciter le juge-avocat général pour cette nouvelle rédaction des règlements et espérer qu'il fera en sorte que l'article 245 de la loi soit modifié.

M. Hnatyshyn: Bref, les règlements maintenant rédigés comblent certaines lacunes, mais pas toutes.

M. Eglington: C'est juste.

M. Hnatyshyn: Conséquemment, nous devrions prendre patience et attendre que l'article 245 soit modifié, n'est-ce pas?

M. Eglington: Non, je crois que, puisqu'il est bien connu qu'on songe depuis au moins 10 ans à apporter d'importantes modifications à la Loi sur la défense nationale, le Comité devrait tenter d'exercer des pressions pour que, peut importe ce qui se produirait pour tous les autres amendements, la question de l'article 245 soit réglée.

M. Hnatyshyn: Cela signifie-t-il qu'on devrait envoyer une autre lettre?

M. Eglington: Oui, et je pense qu'il serait approprié de l'envoyer au ministre.

M. Hnatyshyn: Au ministre?

Le coprésident (M. Beatty): Tout le monde est d'accord?

Des voix: D'accord.

TR-80-125—Directives en matière d'immigration

Loi canadienne sur les droits de la personne

11 février 1981

Note explicative

1. Ces directives sont émises en vertu du paragraphe 22(2) de la Loi, qui constitue un nouveau pouvoir habilitant, aux fins de l'alinéa 32(5)a) de la Loi. Ces dispositions prescrivent ce qui suit:

22(2) Dans un cas ou une série de cas donnés, la Commission peut, sur demande ou de sa propre initiative, décider de préciser les limites et les modalités de l'application de la présente loi dans des ordonnances qui, jusqu'à ce qu'elles soient abrogées ou modifiées, lient la Commission et les tribunaux des droits de la personne constitués en vertu du paragraphe 39(1) lors du règlement des plaintes déposées conformément à la Partie III.

32(5) Pour l'application de la présente Partie, la Commission n'est valablement saisie d'une plainte que si l'acte discriminatoire

a) a eu lieu au Canada alors que la victime y était légalement présente ou qu'elle avait le droit d'y revenir;

[Text]

2. No reference is given for the Canadian Human Rights Act, S.C. 1977-78, c. 33.

Mr. Eglington: This note is purely explanatory and sets forth the enabling power in Section 22.(2) of the Canadian Human Rights Act. I think it is ironic that this act, a recent act, should include an enabling power which has been universally condemned for about that last 90 years, since anyone took much interest in subordinate legislation. This power enables the commission to declare the construction of its statute, so no objection can be taken, as a matter of vires, to these particular guidelines.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Is this under the new Immigration Act?

Mr. Eglington: No, this is the Canadian Human Rights Act.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): You are saying that your objection is essentially to the act itself as opposed to the regulations, which you consider are not ultra vires.

Mr. Eglington: If I can put it this way, that enabling power is there and no objection can be taken to the guidelines. But it is unfortunate that Parliament ever included that particular enabling power in the act.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): We have all previous regulations referred to us for review. Do we have any authority to go back and look at a statute that has been passed by Parliament, to review that?

Mr. Eglington: No. But in keeping, I think, with the approach taken in the last general report, it is certainly open to the committee, in another general report, to draw attention to the Houses of the existence of such an enabling power.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Yes, I think that is fair. Why do we not then put it in a file for future review.

SOR/80-685—Life Saving Equipment Regulations, amendment

Canada Shipping Act

P.C. 1980-2249

February 5, 1981

Explanatory Note

In view of the enquiry into metrification regulations now on foot, attention is drawn to this amending regulation which changes all measurements etc. in the Life Saving Equipment Regulations to the new system. This is typical of a host of amendments that have appeared in the last few years to Regulations of all kinds.

The validity of using the new measurements in statutes, regulations and official documents of all kinds rests on Section 4(1) of the Weights and Measures Act, 1970, 1971, 1972 c. 36:

“4(1) All units of measurement used in Canada shall be determined on the basis of the International System of Units established by the General Conference of Weights and Measures”.

[Translation]

2. Ce texte réglementaire ne donne pas la référence de la Loi canadienne sur les droits de la personne, qui est S.C. 1977-1978, chap. 33.

M. Eglington: Cette note est purement explicative et elle établit le pouvoir habilitant de l'article 22.(2) de la Loi canadienne sur les droits de la personne. Il est paradoxal que cette loi récente comprenne un pouvoir habilitant qui a été universellement condamné depuis les 90 dernières années environ, tout le monde s'intéressant beaucoup à la législation par délégation. Ce pouvoir habilitant permet à la commission de déterminer elle-même la nature de la loi qui la régit, de sorte qu'en loi, personne ne peut s'opposer à ses directives.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Est-ce en vertu de la nouvelle Loi sur l'immigration?

M. Eglington: Non, il s'agit ici de la Loi canadienne sur les droits de la personne.

Le coprésident (M. Beatty): Vous vous opposez donc essentiellement à la loi comme telle, et non aux règlements, qui, à votre avis, ne sont pas ultra vires.

M. Eglington: Disons que le pouvoir habilitant existe et que personne ne peut s'opposer à ces directives. Toutefois, il est malheureux que le Parlement ait un jour inclus ce pouvoir habilitant dans la loi.

Le coprésident (M. Beatty): On nous soumet tous les règlements précédents pour étude. Avons-nous le pouvoir de revenir en arrière et de revoir une loi adoptée par le Parlement?

M. Eglington: Non. Cependant, je crois qu'en conformité de l'approche adoptée lors du dernier rapport général, il est certes du ressort des comités d'attirer l'attention des deux Chambres sur l'existence d'un tel pouvoir habilitant.

Le coprésident (M. Beatty): Oui, je crois que cela est juste. Dans ce cas, pourquoi ne pas l'inscrire dans notre dossier, pour examen ultérieur.

DORS-80-685—Règlement sur l'équipement de sauvetage, modification

Loi sur la Marine Marchande du Canada

C.P. 1980-2249

Le 5 février 1981

Note explicative

Puisque l'enquête sur les règlements sur la métrisation est maintenant sur pied nous attirons votre attention sur cette modification qui change toutes les mesures du «règlement sur l'équipement de sauvetage» pour des mesures métriques. Une quantité de modifications à divers règlements sont ainsi apparues ces dernières années.

Cette conversion que l'on retrouve dans les lois, règlements et documents officiels de toute sorte, détient sa validité de l'article 4(1) du Bill sur les Poids et mesures qui se lit:

«4(1) Toutes les unités de mesure utilisées au Canada doivent être déterminées d'après le Système international d'unités établi par la Conférence générale des poids et mesures.»

[Texte]

Translation problems were pointed out to the Department.

Mr. Eglington: This explanatory note is simply included in light of the inquiry that Mr. Kempling began on metrication. I simply set out the authority for changing all the imperial measures to metric measures in these and some hundreds of other regulations.

As an update on the metric matter from last fortnight's meeting, I spoke to Mr. Kempling, who managed to send me a report and an associated bunch of materials of about 11 inches in depth. I think we have now got it sorted down that he is not interested, and therefore I assume that the committee is not interested, in regulations of this type where they simply say that instead of the rungs of the ladder being 6 inches apart they have to be 16 kilopascals, or whatever the metric equivalent is. What he is interested in are regulations which compel people to use metrics in some way, either in buying goods or selling goods, or putting in reports, things of that kind.

• 1600

Mr. Hnatyshyn: Or providing fines for people who do not comply with the regulation, that sort of thing.

Mr. Eglington: It is just as well, if that is the case, because trying to identify now every regulation that has had its measurements changed from imperial to metric could be an exceptionally difficult job, as Mr. Bouffard can tell you in trying to do it. Now I have not yet quite digested all this great wad of stuff in the report that Mr. Kempling sent me, but I will attempt to get on with that.

Mr. Hnatyshyn: It is a hectare of a problem.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Then essentially the decision is that no action be taken on this for amendments.

SOR/80-832—Schedule to the Act, Amendment Hazardous products Act

Mr. Eglington: This particular amendment to the schedule concerns the torpedo bottle problem. The act provides that orders adding items to the schedules to the Hazardous Products Act be laid before the Senate and the House of Commons not later than 15 days after they are made or, if Parliaments not sitting, on any of the first 15 sitting days next thereafter, when Parliament is sitting. Checks are always made to see whether these orders are in fact laid. They are in every other case but this. They are not always laid within the exact time limit, but usually they are. But this one has not been laid at all. I think a stiff letter should go to somebody—I am not quite sure to whom it should go, probably to the minister—telling him this has not been done. It does not appear, on the authorities, to affect the validity of the order.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Why is that?

Mr. Eglington: Because there is no statute which says, as statutes do in other jurisdictions, that any order not laid is null and void. So the order is in effect. We had this problem some years ago with the Department of Agriculture which had let, I think from memory, perhaps three years go by not tabling some particular order and they finally agreed to do it. But I

[Traduction]

Nous avons de plus souligné au Ministère concerné quelques problèmes dans la traduction.

M. Eglington: Cette note explicative découle de l'enquête que M. Kempling a entreprise au sujet de la métrisation. Je ne fais que préciser l'instrument par lequel on modifie toutes les mesures impériales en mesures métriques, dans ces règlements et dans une centaine d'autres.

Lors de la dernière réunion sur la question du système métrique, j'ai discuté avec M. Kempling, qui a réussi à m'envoyer un rapport accompagné de documents représentant une pile d'environ onze pouces de hauteur. Je crois qu'on a bien compris qu'il n'est pas intéressé, et conséquemment, que le Comité n'est pas intéressé à des règlements de ce type, où l'on dit simplement qu'au lieu d'être séparés de six pouces, les échelons d'une échelle doivent maintenant être séparés de 16 kilopascals, ou peu importe l'équivalent en mesures métriques. Il s'intéresse plutôt à des règlements qui obligent les gens à adopter le système métrique, soit en achetant ou en vendant des biens, en présentant des rapports, etc.

M. Hnatyshyn: Ou en imposant des amendes aux personnes qui ne respectent pas ce règlement, etc.

M. Eglington: S'il en est ainsi, c'est tout aussi bien, car il serait extrêmement difficile de tenter d'identifier maintenant tous les règlements où il faudrait faire passer les mesures du système impérial au système métrique; M. Bouffard pourra le confirmer. Je n'ai pas encore bien digéré toute cette masse de données que m'a envoyées M. Kempling, mais j'essaierai d'en venir à bout.

M. Hnatyshyn: C'est un immense problème.

Le coprésident (M. Beatty): Alors, nous décidons essentiellement de ne rien faire à propos de ces amendements.

DORS/80-832—Annexe de la Loi, modification Loi sur les produits dangereux

M. Eglington: Cet amendement à l'annexe porte sur les problèmes causés par les bouteilles torpilles. Selon la loi, tout décret permettant d'ajouter des articles à l'annexe de la Loi sur les produits dangereux doit être déposé devant le Sénat et la Chambre des communes au plus tard 15 jours après cette addition, ou, si le Parlement ne siège pas, au cours de l'un des 15 premiers jours de la session suivante. On vérifie toujours si ces modifications ont été déposées. Ils l'ont été dans tous les autres cas, sauf celui-ci. Ils ne sont pas toujours déposés dans les délais précis, mais généralement, cette disposition est respectée. Dans le cas présent, cette modification n'a jamais été déposée. A mon avis, on devrait envoyer une lettre très dure à quelqu'un, peut-être au ministre; pour souligner ce fait. Cela ne semble pas diminuer la validité du décret.

Le coprésident (M. Beatty): Pourquoi?

M. Eglington: Parce que, contrairement à ce qui se passe dans d'autres juridictions, aucune loi ne précise que tout décret non déposé est nul et non avenue. Ce décret est donc en vigueur. Nous avons eu le même problème, il y a quelques années, avec le ministère de l'Agriculture, qui, si ma mémoire est juste, avait attendu trois ans avant de déposer un décret quelconque.

[Text]

think in this instance, particularly on the torpedo bottles, this matter should be brought to the minister's attention.

Mr. Hnatyshyn: The minister should be obliged to spend three consecutive days taking the taste test between Pepsi Cola and Coca Cola.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think this is a valid point and might also be a candidate for another letter, perhaps to an appropriate minister and perhaps to the government House Leader who is looking at parliamentary reform, to propose that the appropriate statute be amended to include the provision that if they do not comply with an order they must table within a certain period that the regulation be ineffective. You say that this is consistent with legislation in other jurisdictions.

Mr. Eglington: Yes.

Mr. Hnatyshyn: This strikes me as being sort of a ludicrous situation where we have a requirement for tabling but there is no consequence of not tabling. I mean, either they are going to abolish it, in which case they signal their lack of sensitivity towards disclosure, or they put a sanction on their failure to table.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): A good suggestion.

Mr. Eglington: There are even, within the Statutory Instruments Act itself, requirements for which there are no sanctions. The department is required to send its regulations to the Registrar within seven days, but if they do not, so what? The Registrar still has to register the regulations.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think probably the most serious lapse is that one about Parliament being officially notified in these instances by tabling in Parliament. Clearly, that is something which we simply cannot be indifferent to.

SOR/80-952—Saskatchewan Fishery Regulations, amendment

• 1605

February 11, 1981

Criteria 1(a), 14

1. None of these amendments effect any of the changes desired by the Committee in the original Regulations, SOR/79-486. (See Proceedings 22 November 1979 and 12 February 1981). The new Section 31 is as bad as the old being *ultra vires* paragraphs (m) and (e) of Section 34 of the Fisheries Act.

2. The use of the word "excluding" in the new Section 34 seems odd. What does it mean? The Section previously read: "... for the purpose of feeding fur animals ... in excess of the amount of fish required to feed the number of fur animals specified in the licence and the offspring of such animals".

[Translation]

Je crois que dans ce cas précis des bouteilles torpilles, la question devrait être portée à l'attention du ministre.

M. Hnatyshyn: Le ministre devrait être obligé de passer trois jours consécutifs à faire le test de goût entre le Pepsi Cola et le Coca Cola.

Le coprésident (M. Beatty): A mon avis, cette observation est valable et pourrait bien nous amener à envoyer une autre lettre, peut-être au ministre approprié, peut-être au leader du gouvernement à la Chambre, lui qui s'occupe de la réforme parlementaire; nous pourrions proposer que la loi en question soit modifiée pour inclure une disposition prévoyant que si le ministère ne respecte pas les délais de dépôt précisés, la réglementation est nulle et non avenue. Vous dites que cela correspond à la législation dans d'autres juridictions?

M. Eglington: Oui.

M. Hnatyshyn: Il me semble inacceptable que nous ayons des dispositions quant aux délais de dépôt, mais qu'il soit sans conséquence de ne pas respecter ce délai. De deux choses l'une, soit on élimine cette disposition, ce qui révélerait une indifférence face à la divulgation, soit on impose une sanction lorsqu'on ne respecte pas cette disposition.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Voilà une bonne suggestion.

M. Eglington: Il y a, au sein même de la Loi sur les textes réglementaires, des dispositions qui ne sont pas assorties de sanctions. Le ministère doit faire part de ses règlements au registraire dans les sept jours, mais si cela n'est pas fait, c'est égal. Le registraire doit quant même enregistrer les règlements.

Le coprésident (M. Beatty): Je crois que dans ce cas, l'erreur la plus grave, c'est que le Parlement n'a pas été officiellement prévenu de ces changements, puisqu'on n'a rien déposé au Parlement. Nous ne pouvons sûrement pas rester indifférents à cette situation.

DORS/80-952—Règlement de pêche de la Saskatchewan, modification

11 février 1981

Critères 1a) et 14

1. Aucune de ces modifications n'apporte au Règlement initial, DORS/79-486, les changements demandés par le Comité (voir les procès-verbaux du 29 novembre 1979 et du 12 février 1981). Le nouvel article 31 est aussi mauvais que l'ancien, étant donné qu'il constitue un excès de pouvoir par rapport aux dispositions des alinéas 34 m) et e) de la Loi sur les pêcheries.

L'utilisation de l'expression «exception faite» («excluding») au nouvel article 34 est déconcertante. Qu'elle signifie-t-elle? Précédemment, cet article stipulait: «... pour l'élevage d'animaux à fourrure... plus de poissons qu'il n'est nécessaire pour nourrir le nombre d'animaux à fourrure indiqués sur ce permis ainsi que leur progéniture».

[Texte]

3. The opening words of the new Section 42(1) introduce a further *ultra vires* provision into the Regulations. The subsection previously began:

“No person shall, except as authorized by a licence,

(a) take fish or fish eggs from any waters of the Province;

(j) remove gravel from or displace gravel in waters frequented by fish.”

Now a discretionary power to waive any of the series of prohibited acts has been conferred on the applicable Saskatchewan Minister.

Mr. Eglington: The principal regulations in this instance were subject to a host of objections by the committee, I think at least a year ago. The present amendments do not fix up any of the provisions the committee objected to. What the principal regulations did was simply to take the existing regulations, gut them and hand all the provisions over to two Saskatchewan ministers for them to exercise by way of discretionary powers.

The new Section 42.(1) adds to the discretions that are given to those two ministers. Point number 2, Section 34, is a drafting point.

So I think it would be appropriate, in this instance, to send the new objections to the department and tell me that if they do not let us have a detailed response on the principal regulations in very short order, the matter will have to be taken up with the minister.

Mr. Hnatyshyn: What time limit shall we put on? Do you ask them for an immediate response, or how do you frame that? Do you give them two months or a month?

Mr. Eglington: I usually do not specify time, in that sense.

Mr. Hnatyshyn: Just that we want an immediate reply or horrible consequences shall befall them.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay.

SOR/81-39—Special Services and Fees Regulations, amendment

Mr. Eglington: The point on Section 74 is simply a drafting one. It does not make much sense to say that the maximum size of a page shall not be greater than or less than something else.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): So, then, shall counsel write to the department . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): The French one is all right, is it?

Mme Danielle Parent-Bélisle (Counsel to the Committee): No, the French one also has a problem because, on the English side, you use “or” and, on the French side . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Oh, yes; but I mean they do not use “Maximum”?

Mr. Eglington: No, no.

Mme Parent-Bélisle: Oh no, they do not use “maximum”.

[Traduction]

3. Les premiers mots du nouveau paragraphe 42(1) font apparaître un nouvel excès de pouvoir dans le Règlement. Ce paragraphe était anciennement libellé ainsi:

«Il est interdit, sauf en vertu d'un permis,

a) de prendre du poisson ou des œufs de poisson dans les eaux de la province;

j) d'enlever ou de déplacer le gravier dans une étendue d'eau fréquentée par le poisson.

La nouvelle disposition a conféré au ministre provincial concerné le pouvoir discrétionnaire de lever l'interdiction frappant ces différents actes.

M. Eglington: Dans ce cas, les principaux règlements ont fait l'objet d'une série d'objections de la part des membres du Comité, il y a au moins un an. Les amendements actuels ne règlent le cas d'aucune des dispositions auxquelles le Comité s'est opposé. Ces règlements principaux avaient simplement pour effet de rendre inutiles les règlements existants, puisque toutes leurs dispositions étaient confiées à deux ministres de la Saskatchewan, sous forme de pouvoirs discrétionnaires.

Le nouvel article 42.(1) ne fait qu'ajouter aux pouvoirs discrétionnaires accordés à ces deux ministres. L'alinéa 2 de l'article 34 porte sur une question de libellé.

Dans ce cas, je crois qu'il serait opportun de faire part de nos nouvelles oppositions au ministère, en disant à ses représentants que s'ils ne nous envoient pas très bientôt une réponse détaillée quant aux règlements principaux, la question devra être portée à l'attention du ministre.

M. Hnatyshyn: Quel délai devrions-nous fixer? Demandons-nous une réponse immédiate ou leur accordons-nous un peu de temps? Leur donnons-nous deux mois, ou un mois?

M. Eglington: Généralement, je ne précise pas le délai de cette façon.

M. Hnatyshyn: Vous dites simplement que nous voulons une réponse immédiate, sans quoi ils devront subir des conséquences horribles.

Le coprésident (M. Beatty): D'accord.

DORS/81-39—Règlement sur les droits postaux de services spéciaux, modification

M. Eglington: Il s'agit ici simplement d'un problème de libellé à l'article 74. Il n'est pas très intelligent de dire que la taille maximum d'une page ne devrait pas être plus grande ou plus petite que quelque chose d'autre.

Le coprésident (M. Beatty): Alors, le conseiller devrait-il écrire au ministère . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): Le texte français est juste, n'est-ce pas?

Mme Danielle Parent-Bélisle (conseillère du Comité): Non, il y a aussi un problème dans la version française, puisqu'en anglais, on utilise la conjonction «ou», alors qu'en français . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oh, oui; mais au moins, on n'utilise pas le mot «maximum», n'est-ce pas?

M. Eglington: Non.

Mme Parent-Bélisle: Non, on n'utilise pas le mot «maximum».

[Text]

Mr. Eglington: It is a different problem.

Mme Parent-Bélisle: It is a different problem, but they are . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): This is a poor translation from French into English—I will put it that way.

Mme Parent-Bélisle: Yes.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Okay, fine. They cannot both be . . .

Mme Parent-Bélisle: They are both bad in their own way.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay.

SOR/78-428—SOR/78-628—Parole Regulations

SOR/79-88—Parole Regulations, amendment

December 28, 1979

W. R. Outerbridge, Esq., Q.C.,
Chairman,
National Parole Board,
340 Laurier Avenue West,
Ottawa, Ontario
K1A 0R1

Dear Mr. Outerbridge:

Re: SOR/78-428, Parole Regulations

Thank you for your letter of 12th March 1979 which the then new but now late Committee came to consider on 29th ultimo. I have waited until the Proceedings of that meeting have become available before writing, as I wish to be certain as to my instructions flowing from a lively and somewhat complicated discussion. After reading the Proceedings I take it to be my duty to draw the Committee's position to the Solicitor General's attention as well as to your own.

The Committee was still uneasy about the absence of definitions of the very important terms in section 8(1) of the Regulations. The Committee wished to know whether the decisions taken on the application of those terms to particular cases are reduced to writing and circulated amongst all Board members so that some body of precedent is established for the achievement of consistent decisions. If there are any other "glosses" or interpretations used by Board members, the Committee wished to know what they are.

The Committee appears to have been of the view that section 16 is not satisfactory, that two years is too long a time between automatic reviews in the circumstances you have disclosed and that the Board should be required to consider any application made by an inmate between times.

Section 17(2) was again the subject of criticism, especially as it was reported by one Committee member familiar with prisoners' problems that little or no information is in fact given in writing. The Committee could not understand why Board members alone may make oral disclosure.

[Translation]

M. Eglington: Il y a là un problème différent.

Mme Parent-Bélisle: Le problème n'est pas le même, mais il y a . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): Disons que c'est une mauvaise traduction du français vers l'anglais . . .

Mme Parent-Bélisle: C'est juste.

Le coprésident (sénateur Godfrey): D'accord. Ils ne peuvent tous les deux être . . .

Mme Parent-Bélisle: Les deux versions ne sont pas justes.

Le coprésident (M. Beatty): D'accord.

DORS/78-428—DORS/78-628—Règlement sur la libération conditionnelle de détenus

DORS/79-88—Règlement sur la libération conditionnelle de détenus, modification

Le 28 décembre 1979

M. W. R. Outerbridge,
Président,
Commission nationale des
libérations conditionnelles,
340 ouest, avenue Laurier,
Ottawa (Ontario)
K1A 1R1

Monsieur,

Objet: DORS/78-428, Règlement sur la libération conditionnelle de détenus

J'accuse réception de votre lettre du 12 mars 1979, que le Comité alors nouveau, maintenant disparu, a étudiée le 29 du mois dernier. J'ai attendu le compte rendu de cette réunion avant de vous répondre, car je voulais m'assurer que mes instructions avaient été bien comprises lors de ce débat vif et quelque peu compliqué. Après lecture du compte rendu, j'estime qu'il est de mon devoir de faire connaître au Solliciteur général ainsi qu'à vous-même la position du Comité.

Le Comité s'inquiète toujours de l'absence de définition des termes très importants du paragraphe 8(1) du Règlement. Le Comité voudrait savoir si les décisions sur certains cas, rendues en application de ce paragraphe, sont consignées par écrit et distribuées à tous les membres de la Commission afin d'assurer une certaine constance dans les décisions. Le Comité voudrait connaître également, le cas échéant, toutes les autres interprétations ou applications possibles sur lesquelles les commissaires peuvent fonder leurs décisions.

Le Comité semble croire que l'article 16 est insatisfaisant, que l'intervalle de deux ans entre les examens automatiques est trop long dans les circonstances que vous avez exposées et que la Commission devrait étudier toute demande formulée par un détenu entre temps.

Le paragraphe 17(2) a été critiqué une fois de plus, surtout lorsqu'un membre du Comité, au courant des problèmes des détenus, a rapporté que pratiquement aucun renseignement n'est en fait communiqué par écrit. Le comité s'explique mal pourquoi seuls les membres de la Commission peuvent divulguer des renseignements oralement.

[Texte]

As to section 17(3)(a), the Committee was of the view that what is involved is natural justice and an inmate's ability to know the grounds on which a decision affecting him is made. Consequently, it appeared to the Committee that if documents prepared before the coming into force of section 17 (June 1, 1978) do contain material used in the determination of a matter affecting an inmate, they should be disclosed to allow an opportunity for rebuttal or, alternatively, not used at all. I was instructed to ask for further clarification of your Board's position on this matter.

The Committee wished the French version of section 23(3) to be changed to accord with the English version.

With reference to section 25 of the Regulations, the Committee regarded the dissemination of policies and procedures in a form readily available to inmates as a matter of the first importance. Consequently, the Committee wished to know when the manual to which you referred will be available and distributed widely and what is its present stage of preparation.

The Committee was happy to accept your assurances as to section 25(a) and 26 of the Regulations.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

December 28, 1979

The Honourable Allan Lawrence,
Solicitor General,
OTTAWA, Ontario.

Dear Mr. Lawrence:

Re: SOR/78-428, Parole Regulations

These Regulations were before the Committee in the last two Parliaments, on 1st February and 29th November 1979. On the latter occasion I was instructed to refer the Committee's objections and queries to you in addition to taking them up again with the Chairman of the Parole Board. Now that the Proceedings of the meeting of 29th November are available I think the most convenient course for me to adopt in referring these matters to you is to enclose a copy of the Committee's correspondence file, including my letter of even date to Mr. Outerbridge, together with a marked copy of those Proceedings.

Yours sincerely,

G. C. Eglington,
Counsel.

[Traduction]

Quant à l'alinéa 17(3)a), le Comité estime que c'est une question de justice naturelle et qu'un détenu devrait avoir le droit de connaître les raisons d'une décision rendue à son égard. En conséquence, le Comité est d'avis que si des documents préparés avant l'entrée en vigueur de l'article 17 (le 1^{er} juin 1978) contiennent effectivement des renseignements utilisés pour déterminer le sort d'un détenu, celui-ci devrait en être informé pour qu'il puisse les réfuter; faute de quoi ces renseignements ne devraient pas être utilisés. Le Comité m'a chargé de vous demander d'élucider votre position à cet égard.

Le Comité demande que la version française du paragraphe 23(3) soit modifiée de manière à correspondre à la version anglaise.

Il considère qu'il est primordial d'expliquer aux détenus, sous forme pratique, les politiques et les procédures dont il est question à l'article 25. En conséquence, le Comité voudrait savoir à quel stade de préparation en est rendu le manuel auquel vous avez fait allusion, quant il sera prêt et quand il sera distribué.

Le Comité se réjouit de votre engagement au sujet du paragraphe 25(a) et de l'article 26 du Règlement.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

G. C. Eglington.

Le 28 décembre 1979

L'honorable Allan Lawrence,
Solliciteur général,
OTTAWA (Ontario).

Monsieur,

Objet: DORS/78-428, Règlement sur la libération conditionnelle de détenus

Ce règlement a été étudié par le Comité à deux reprises lors des deux derniers parlements soit le 1^{er} février et le 29 novembre 1979. La dernière fois, le Comité m'a chargé de vous faire part de ses objections et de ses questions et d'en discuter également avec le Président de la Commission nationale des libérations conditionnelles. Maintenant que le compte rendu de la réunion du 29 novembre est prêt, je crois que la meilleure façon de procéder c'est de vous faire parvenir un exemplaire du dossier de correspondance du Comité, y compris ma lettre du 28 décembre 1979 à M. Outerbridge, ainsi qu'une copie du compte rendu.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de ma haute considération.

G. C. Eglington
Conseiller

[Text]

February 29, 1980

Mr. G. C. Eglington,
Standing Joint Committee,
Regulations and Other
Statutory Instruments,
c/o The Senate,
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Mr. Eglington:

Re: SOR/78-428, Parole Regulations

This is in reply to the observations contained in your letter of December 28th. I trust I will be able to alleviate at least some of the concerns expressed by the Committee.

So far as subsection 8(1) of the Regulations is concerned, I must say that the decisions in particular cases are not given general distribution to Board members. This is because each of the relatively few cases falls to be decided on the facts peculiar to that case. I believe it might well be misleading to develop a body of precedents which might be overly relied on and perhaps diminish the examination of each case in depth in the light of its particular facts. I would point out, however, that our Policy and Procedures Manual contains a list of the offences that may be considered in determining whether an inmate comes within the scope of this regulation. I enclose a copy of pages 19 and 20 of the Manual, and would invite your attention to the list contained on page 20.

While I appreciate the importance the Committee attaches to the application of section 16, there is little that I can add to the comments I furnished to you in my letter of March 12, 1979. As I pointed out, the Board will invariably consider an application from an inmate if there appears to be some merit in his submission as, for example, where he has modified his plans should he be granted parole, or where any other new information is available. Perhaps in my earlier letter I did not make it sufficiently clear that two years is not the usual interval between reviews. Wherever practical, the Board will review the case of each inmate at intervals of not more than one year following his parole eligibility date where parole has been denied.

The criticism of subsection 17(2) seems to have turned, at least in part, on a lack of understanding as to the feasibility of oral disclosure well in advance of the hearing. Because the regulations cast the duty to provide information upon the Board, the Board has considered that information must be provided either by members of the Board or by the staff of the Board. It follows that to provide information orally in advance of the hearing would entail either a Board member, or members of the Board's staff, being despatched over considerable distance. The solution, we hope, lies in an enhanced capability to provide the information in writing. We are currently assembling data in order to assess the degree to which workloads

[Translation]

Le 29 février 1980

Monsieur G. C. Eglington,
Comité mixte permanent du Sénat et
de la Chambre des communes des
règlements et autres textes réglementaires,
a/s Le Sénat,
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

Objet: DORS/78-428, Règlement sur la libération conditionnelle de détenus

J'accuse réception de votre lettre du 28 décembre dans laquelle vous me faisiez part de quelques observations du Comité. Je crois être en mesure de répondre à certaines de ses questions.

Quant au paragraphe 8(1) du règlement, je dois dire que les décisions relatives à des cas particuliers ne sont pas portées à la connaissance de l'ensemble des membres de la Commission. Cela tient au fait que les décisions doivent reposer sur les faits distinctifs de chacun de ces cas relativement rares. Je crois qu'il serait malvenu de créer un système de précédents sur lequel on aurait tendance à trop se reporter et qui nuirait probablement à l'analyse en profondeur de chaque cas à la lumière des faits caractéristiques. Je vous signalerais, toutefois, que notre Manuel des politiques et procédures renferme une liste des infractions qui permet de déterminer si un détenu tombe sous le coup du présent règlement. J'ai joint une copie des pages 19 et 20 du Manuel, et je vous inviterais à consulter la liste qui y figure.

Je comprends bien l'importance que le Comité accorde à l'application de l'article 16, mais il m'est difficile d'ajouter quoi que ce soit aux explications que je vous ai données dans ma lettre du 12 mars 1979. Comme je l'ai fait valoir, la Commission réexaminera invariablement la demande d'un détenu si le cas le justifie, par exemple lorsque le détenu a modifié ses plans de réintégration dans la société ou lorsqu'il existe de nouveaux renseignements. Je n'ai peut-être pas suffisamment insisté dans ma dernière lettre sur l'intervalle entre deux examens. La période de deux ans n'est pas un délai habituel; normalement, la Commission examine le cas de chaque détenu dans un délai d'au plus un an après sa date d'admissibilité à la libération conditionnelle quand celle-ci lui a été refusée.

La critique du paragraphe 17(2) semble tenir, du moins partiellement, à un manque de compréhension quant à la communication orale de renseignements bien avant la date de l'audience. Étant donné qu'elle est tenue, en vertu du règlement, de fournir les renseignements, la Commission a estimé que soit les commissaires, soit les membres de son personnel pouvaient les communiquer. Or, la communication orale de renseignements avant la tenue de l'audience entraînerait le déplacement sur de grandes distances soit d'un commissaire, soit d'un membre du personnel de la Commission. La solution, réside donc, à notre avis, dans la possibilité de fournir les renseignements par écrit. Nous sommes présentement en train

[Texte]

would be increased, and ascertain whether additional resources would be required.

The observations made by the Committee on subparagraph 17(3)(a) of the regulations echo with some force concerns that are very present to the minds of the Board members. It would not be wrong to describe the situation as presenting an unpalatable moral dilemma. As I said in my letter of March 12, 1979, a large part of the older documents consists of information tendered to the Board in confidence. It was the understanding of those who provided this information that the Board would keep it confidential, and the Board is most reluctant to act contrary to that understanding. When the Canadian Human Rights Act was being developed, this type of communication was intended to be the subject of a possible exemption, and thus one of the exemptions provided under section 54 was in respect of material "originally obtained on a promise of confidentiality, express or implied". It may be wondered why subparagraph 17(3)(a) of the regulations needs to be included, having regard to this exemption in the Canadian Human Rights Act, and its application under the Parole Regulations effected by paragraph 17(3)(b). The necessity arises because of the interpretation given to the exemption under the Canadian Human Rights Act. The Board has been advised that the fact that it has accepted and filed material that the originator described as "confidential" does not amount to a "promise" of confidentiality at the time the information was originally obtained.

The immediately preceding paragraph attempts to set out the rationale for the Board excluding the contents of certain documents that it provides to the inmate. On the other hand, we are very conscious that complete fairness to the inmate should entail a disclosure of all relevant information in the possession of the Board. Because of this duty to the inmate, the Board is very careful to make use of subparagraph 17(3)(a) only in instances where it is clear that the Board's responsibility to the originator of the information outweighs its duty to the inmate.

The Board is quite in agreement with changing the French version of subsection 23(3) so that it agrees with the English version. We do not expect, however, to make a submission to the Governor in Council confined to this one item, but will include it in the next submission that contains other amendments to the regulations.

I am glad to report that since my letter of March 12, 1979, the Policy and Procedures Manual has been completed and has been provided to institutional libraries where it is available to the inmates.

Yours sincerely,

W. R. Outerbridge,
Chairman

[Traduction]

de recueillir les données qui nous permettront de déterminer le surplus de travail que cela comportera et le besoin éventuel de ressources humaines additionnelles.

Le commentaire du Comité sur l'alinéa 17(3)a) du Règlement traduit avec une certaine éloquence des préoccupations très présentes dans l'esprit des commissaires. Il ne serait pas faux de dire que c'est un très grand dilemme moral. Comme je l'ai dit dans ma lettre du 12 mars 1979, une bonne partie des anciens documents comporte des renseignements fournis à la Commission à titre confidentiel. Il existait une entente à cet égard entre la Commission et les personnes qui ont donné les renseignements, et la Commission hésite beaucoup à agir contrairement à cet accord. Lorsque la Loi canadienne des droits de la personne a été élaborée, il a été question de faire une exception pour ce genre de communication, et l'une des exemptions prévues aux termes de l'article 54 vise des cas susceptibles «d'entraîner la divulgation de renseignements qui, à l'origine, ont été obtenus expressément ou implicitement sous le sceau du secret». On peut se demander pourquoi l'alinéa 17(3)a) a été inclus dans le Règlement, compte tenu de cette exemption prévue dans la Loi précitée et de son application aux termes de l'alinéa 17(3)b) du Règlement sur la libération conditionnelle de détenus. L'alinéa a) a été inclus dans le Règlement en raison de la façon dont l'exemption est interprétée dans la Loi canadienne sur les droits de la personne. La Commission a appris que le fait d'avoir accepté et versé dans ses dossiers des renseignements dits «confidentiels» ne peut être interprété comme une «promesse» de respecter le caractère confidentiel de l'information au moment où celle-ci a été obtenue.

Le paragraphe précédent tente d'expliquer pourquoi la Commission tient à se dispenser de révéler le contenu de certains documents fournis aux détenus. Par ailleurs, nous sommes très conscients que, en toute justice, le détenu devrait pouvoir avoir accès à tous les renseignements pertinents dont dispose la Commission. Compte tenu de ce droit du détenu et de l'engagement de la Commission à cet égard, celle-ci prend bien soin de faire appel à l'alinéa 17(3)a) seulement dans les cas où il est clair que sa responsabilité à l'égard de la personne qui a fourni les renseignements l'emporte sur son devoir envers le détenu.

La Commission est d'accord pour modifier la version française du paragraphe 23(3) de sorte qu'elle corresponde à la version anglaise. Nous n'avons pas l'intention, toutefois, de présenter une demande expresse au gouverneur en conseil à ce seul propos: nous incluons plutôt cela dans notre prochain document proposant d'autres modifications aux règlements.

Je suis heureux de vous apprendre que, depuis ma lettre du 12 mars 1979, le Manuel des politiques et procédures a été mis au point et distribué aux bibliothèques des établissements auxquelles les détenus ont accès.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

W. R. Outerbridge
Président

[Text]

Section 2. Eligibility and Review Dates

102-1 Eligibility for Full Parole

1. GENERAL

1.1 An inmate is eligible for review for full parole after having served the portion of his term of imprisonment prescribed by the Parole Regulations and as outlined in paragraphs 2 and 3 below.

1.2 For the purpose of calculating parole eligibility, life sentences are deemed to begin from the date of arrest but any time not spent in custody prior to sentencing by the Court must be added to time which is to be served.

1.3 In calculating the parole eligibility date, time out of custody either on bail or while unlawfully at large is not included as time served.

1.4 In the case of suspension of day parole and full parole, the individual is not given credit for the time between issuance and execution of the warrant of suspension.

2. TIME REQUIREMENTS

2.1 Inmates serving a definite sentence (i.e. not a life sentence, preventive detention or an indeterminate sentence) are generally eligible for review for full parole after serving one-third of their sentences or seven years, whichever is the shorter period.

2.2 As specified in Section 8 of the Parole Regulations, inmates sentenced for offences that involved violent conduct are not eligible for review for full parole until they have served one-half of their sentences or seven years, whichever is the lesser period. An offence is considered to have involved violent conduct if in the judgement of the Board:

- (a) the offence seriously endangered the life or safety of any person, resulted in serious bodily harm to any person, or resulted in severe psychological damage to any person; and
- (b) the sentence for the offence could have been ten years or more, and is five years or more.

However, this does not apply to an inmate unless he has been convicted of the offence after the coming into force of the Parole Regulations and within ten years of the expiration of a term of imprisonment imposed on the inmate of five years or more for an offence for which he was liable to imprisonment for ten years or more involving conduct as specified in (a).

[Translation]

Section 2. Dates d'admissibilité et d'examen

102-1 Admissibilité à la libération conditionnelle totale

1. RENSEIGNEMENTS GÉNÉRAUX

1.1 Le détenu est admissible à la libération conditionnelle totale après avoir purgé la partie de sa peine d'incarcération prescrite dans le Règlement sur la libération conditionnelle de détenus et précisée aux paragraphes 2 et 3 ci-dessous.

1.2 Pour les besoins du calcul de l'admissibilité à la libération conditionnelle, il a été établi que lorsqu'il s'agit de peines d'emprisonnement à perpétuité, le calcul se fait à partir du jour de l'arrestation, mais que toute période passée en liberté avant le prononcé de la sentence doit être ajoutée à la peine à purger.

1.3 Dans le calcul de la date d'admissibilité à la libération conditionnelle, le temps passé en liberté sous cautionnement ou en liberté illégale n'est pas considéré comme partie purgée de la peine.

1.4 Dans le cas d'une suspension de la libération conditionnelle de jour ou totale, on ne considère pas comme partie purgée la période qui se situe entre l'émission et l'exécution du mandat de suspension.

2. DÉLAIS D'ADMISSIBILITÉ

2.1 Les détenus condamnés à une peine définie (c.-à-d. autre qu'une peine à perpétuité, de détention préventive ou indéterminée) sont généralement admissibles à la libération conditionnelle totale après avoir purgé le tiers de leur peine ou sept ans, suivant la période la plus courte.

2.2 Tel que le précise l'article 8 du Règlement sur la libération conditionnelle de détenus, les détenus reconnus coupables d'actes de violence ne peuvent bénéficier d'une libération conditionnelle totale avant d'avoir purgé la moitié de leur peine ou sept ans, suivant la période la plus courte. Il s'agit d'un acte de violence si, selon la commission,

- (a) l'infraction a mis gravement en danger la vie ou la sécurité d'autrui, a entraîné des sévices graves à autrui ou a causé des dommages psychologiques importants à autrui; et
- (b) le détenu purge une peine d'au moins cinq ans pour avoir commis une infraction le rendant passible d'un emprisonnement d'au moins dix ans.

Toutefois, ce paragraphe ne s'applique qu'aux détenus reconnus coupables d'une infraction après l'entrée en vigueur du Règlement sur la libération conditionnelle de détenus et dans les dix ans suivant l'expiration d'une peine d'emprisonnement de cinq ans ou plus qui leur a été imposée pour une infraction qui les rendait passibles d'une peine d'emprisonnement de dix ans ou plus par suite de la conduite visée en (a).

[Texte]

2.2. The designation of violent conduct is to be based on the following list of offences (references are to sections of the Criminal Code):

- (a) Section 76—Hijacking (punishable by life imprisonment);
- (b) Section 79(1)(a) & (b)—Doing anything with intent to cause an explosion with an intent to cause death or serious bodily injury or which is likely to endanger life (punishable by life imprisonment);
- (c) Section 143—Rape (punishable by imprisonment for life);
- (d) Section 145—Attempted rape (punishable by imprisonment for life);
- (e) Section 146—Carnal knowledge of a girl under the age of fourteen (punishable by life imprisonment);
- (f) Section 155—Buggery;
- (g) Section 157—Gross indecency when committed with or against a person (punishable by life imprisonment);
- (h) Section 213-389-390—Arson (punishable by life imprisonment);
- (i) Section 217 & 219—Manslaughter when caused by deliberate violence (punishable by life imprisonment);
- (j) Section 222—Attempted murder (punishable by life imprisonment);
- (k) Section 228—Causing bodily harm with intent (punishable by fourteen years imprisonment);
- (l) Section 247—Kidnapping (punishable by life imprisonment);
- (m) Section 302—Robbery (punishable by life imprisonment);
- (n) Section 306—Breaking and entering a dwelling house when accompanied by violence against any person therein (punishable by life imprisonment).

2.2.2. Regional Secretaries provide to Policy Planning and Evaluation Division, Ottawa, reasons for each case in which an inmate is identified as violent, along with the necessary documentation upon which the decision is based.

2.3 Under Section 695.1(2) of the Criminal Code, any person declared to be an habitual criminal or a dangerous sexual offender who is serving a sentence of preventive

[Traduction]

2.2.1 La désignation d'acte de violence sera fondée sur la liste suivante d'infractions (les numéros renvoient aux articles du Code criminel):

- (a) Article 76—Détournement d'avion (punissable d'emprisonnement à perpétuité);
- (b) Article 79(1)a) et b)—Accomplir un acte dans l'intention de provoquer une explosion susceptible de mettre en danger la vie d'une personne, ou en vue de causer des lésions corporelles graves ou la mort (punissable d'emprisonnement à perpétuité);
- (c) Article 143—Viol (punissable d'emprisonnement à perpétuité);
- (d) Article 145—Tentative de viol (punissable d'emprisonnement à perpétuité);
- (e) Article 146—Rapports sexuels avec une personne du sexe féminin de moins de 14 ans (punissable d'emprisonnement à perpétuité);
- (f) Article 155—Sodomie;
- (g) Article 157—Acte de grossière indécence commis avec ou contre une personne (punissable d'emprisonnement à perpétuité);
- (h) Articles 213, 389, 390—Incendie criminel (punissable d'emprisonnement à perpétuité);
- (i) Articles 217 et 219—Homicide involontaire coupable découlant d'un acte de violence délibéré (punissable d'emprisonnement à perpétuité);
- (j) Article 222—Tentative de meurtre (punissable d'emprisonnement à perpétuité);
- (k) Article 228—Causer des lésions corporelles dans un dessein criminel (punissable de quatorze ans d'emprisonnement);
- (l) Article 247—Enlèvement (punissable d'emprisonnement à perpétuité);
- (m) Article 302—Vol qualifié (punissable d'emprisonnement à perpétuité);
- (n) Article 306—Introduction par effraction dans une maison d'habitation en ayant recours à la violence contre une personne qui s'y trouve (punissable d'emprisonnement à perpétuité);

2.2.2 Dans chaque cas où la conduite d'un détenu est considérée comme violente, les secrétaires régionaux font parvenir à la Division de la planification et de l'évaluation des politiques, à Ottawa, les raisons de la décision ainsi que la documentation nécessaire sur laquelle elle est fondée.

2.3 On doit examiner, en vue de l'octroi d'une libération conditionnelle, le cas de tout repris de justice ou délinquant sexuel dangereux purgeant une peine de détention préven-

[Text]

detention must be reviewed for full parole within one year of being sentenced.

2.4 Under Section 695.1(1) of the Criminal Code, any person sentenced to detention for an indeterminate period as a dangerous offender must be reviewed for full parole within three years after being taken into custody.

July 8, 1980

The Honourable Robert Kaplan,
Solicitor General of Canada,
House of Commons,
OTTAWA, Ontario.

Dear Mr. Kaplan:

ResSOR/79-88, Parole Regulations, amendment

The Committee considered the above amendment on 19th ultimo when it had before it two letters from the Chairman of the National Parole Board (copies attached).

The Committee is of the view that sections 11.1 and 31.1 of the Regulations, as made by the above amendment, are improper in that they do not prescribe a period of periods of terms of imprisonment that must be served before parole is to be granted. What the Committee takes from Mr. Outerbridge's letters is that it is desired that the type of inmate mentioned in sections 11.1 and 31.1 of the Regulations should not be subject to regulations made under section 9(1)(b) of the Act at all. The Parole Board would then have a discretionary power under section 10 of the Act to grant parole when it thought fit. If this is the intention, the Committee considers that the Act should state simply that the sections governing terms of imprisonment to be served do not apply to certain categories of prisoners.

We were instructed to say that the Committee considers that all prisoners should be subject to regulations prescribing terms of imprisonment before parole may be granted. If it is thought that exceptional cases will require a waiving of the regulations in favour of individuals, Parliament should be asked to provide such a power.

Yours sincerely,

John M. Godfrey,
Joint Chairman,

Perrin Beatty,
Joint Chairman.

[Translation]

tive en vertu de l'article 695.1 (2) du Code criminel, dans les douze mois qui suivent le prononcé de la sentence.

2.4 En vertu de l'article 695.1(1) du Code criminel, le cas de toute personne condamnée à l'emprisonnement pour une période indéterminée, à titre de délinquant dangereux, doit être examiné en vue de l'octroi de la libération conditionnelle totale après trois ans d'incarcération.

Le 8 juillet 1980

L'honorable Robert Kaplan,
Solliciteur général du Canada,
Chambre des communes,
Ottawa, Ontario.

Monsieur,

Objet / DORS/79-88, Règlement sur la libération conditionnelle de détenus Modification

Le Comité a étudié la modification ci-dessus le 19 juin en même temps que deux lettres provenant du président de la Commission des libérations conditionnelles (copies ci-jointes).

Le Comité est d'avis que les dispositions 11.1 et 31.1 du Règlement, établi en vertu de la modification ci-dessus, sont impropres du fait qu'elles ne prévoient pas la période d'emprisonnement pendant laquelle la peine doit être purgée avant que la libération conditionnelle puisse être accordée. Selon le Comité, il ressort des lettres de M. Outerbridge qu'il est souhaitable que les détenus du type mentionné aux dispositions 11.1 et 31.1 du Règlement ne soient pas assujettis au Règlement établi en vertu de l'alinéa 9(1)(b) de la Loi. La Commission des libérations conditionnelles aurait alors le pouvoir discrétionnaire, en vertu de l'article 10 de la Loi, d'accorder la libération conditionnelle lorsqu'elle estime bon de le faire. Si c'est là l'esprit de la Loi, le Comité considère qu'elle doit énoncer tout simplement que les articles régissant les durées d'emprisonnement à purger ne s'appliquent pas à certaines catégories de prisonniers.

Nous devons vous dire que le Comité estime que tous les prisonniers doivent être assujettis au Règlement prévoyant qu'ils purgent certaines peines d'emprisonnement avant que la libération conditionnelle puisse leur être accordée. Si l'on estime que dans des cas d'exception, certains détenus peuvent être exempts de l'application du Règlement, le Parlement doit alors accorder un pouvoir habilitant à cette fin.

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de notre considération distinguée,

Le coprésident
John M. Godfrey

Le coprésident
Perrin Beatty

[Texte]

August 12, 1980

Senator John M. Godfrey, Q.C.
 Joint Chairman
 Standing Joint Committee of the Senate
 and of the House of Commons on Regulations
 and other Statutory Instruments
 c/o the Senate
 Ottawa, Canada
 K1A 0A4

Dear Senator Godfrey:

I have considered the point raised in your letter of July 8 setting forth the views of the Standing Joint Committee on Regulations and Other Statutory Instruments.

With all respect to the Committee, I am of the opinion that there is nothing improper in the amendment to the Parole Regulations that brought into effect sections 11.1 and 31.1. I should first observe that the Parole Act does not itself require that specified periods must be served before an inmate is eligible for parole nor does it require that regulations in this respect should be made, much less that such regulations should be applicable to all inmates.

I find the point made in the last paragraph of Mr. Outerbridge's letter of March 27, 1980 rather persuasive, namely that the Parole Act refers too prescribing the term to be served by inmates "or classes of inmates". I am at a loss to understand why your committee considers that an amendment to the Act should be necessary to carry into effect the policy expressed in sections 11.1 and 31.1 of the Regulations.

A final point that I think I should make is that the Parole Board does not have an unfettered discretion conferred upon it by the two sections of the Regulations that are in issue. The Board must still consider that the statutory conditions set out in paragraph 10(1)(a) of the Parole Act have been satisfied before it may grant parole to any inmate.

I am sending a copy of this letter to the Co-Chairman of your Committee.

Yours sincerely,

Bob Kaplan, P.C., M.P.

Mr. Eglington: At long last, these regulations come before the committee.

Mr. Robinson—that is Robinson minor—notified the co-chairman that he had dropped his objections to the replies received from the chairman of the National Parole Board in both instances, but I think there are points in these replies that still need to be considered.

As far as the first one is concerned, SOR/78-428, and as amended by SOR/78-628, the objection that was taken to Section 8. (1) was that there was the use of a terminology which had no definition in the regulations and which was not

[Traduction]

Le 12 août 1980

Le sénateur John M. Godfrey, c.r.
 Co-président
 Comité mixte permanent des règlements et
 autres textes réglementaires
 Le Sénat
 Ottawa, Canada
 K1A 0A4

Monsieur le sénateur,

J'ai étudié votre lettre du 8 juillet dans laquelle vous exposez le point de vue du Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires.

Malgré tout le respect que je dois au Comité, je suis d'avis qu'il n'y a rien d'impropre dans la modification apportée au Règlement sur la libération conditionnelle qui a permis la mise en vigueur des dispositions 11.1 et 31.1. Je dois d'abord vous dire que la Loi sur la libération conditionnelle ne prévoit pas que des périodes précises soient purgées avant qu'un détenu ait droit de demander la libération conditionnelle, pas plus qu'elle n'exige qu'un Règlement en ce sens soit établi, et encore moins que ce Règlement doive s'appliquer à tous les détenus.

L'aspect soulevé dans le dernier paragraphe de la lettre de M. Outerbridge du 27 mars 1980 me semble assez convaincant, à savoir que la Loi sur la libération conditionnelle parle d'établir la durée de la peine à purger par des détenus ou des «catégories de détenus». Je n'arrive pas à comprendre pourquoi votre Comité estime qu'une modification à la loi s'impose pour mettre en application la ligne de conduite exprimée dans les dispositions 11.1 et 31.1 du Règlement.

Enfin je dois dire que je pense que la Commission des libérations conditionnelles ne jouit pas d'un pouvoir discrétionnaire absolu qui lui serait conféré par les deux dispositions du Règlement dont il est ici question. La Commission doit encore s'assurer que les conditions statutaires prévues à l'alinéa 19(1)(b) sur la libération conditionnelle ont été respectées avant d'accorder la libération conditionnelle à un détenu, quel qu'il soit.

Je fais parvenir une copie de cette lettre au co-président de votre Comité.

Veuillez agréer, Monsieur le sénateur, l'assurance de ma considération distinguée.

Robert Kaplan

M. Eglington: Enfin, ces règlements sont soumis au Comité.

M. Robinson,—c'est-à-dire le plus jeune,—a prévenu le coprésident qu'il ne s'opposait plus aux réponses envoyées par le président de la Commission nationale des libérations conditionnelles dans les deux cas; cependant, je crois que ces réponses contiennent des observations auxquelles nous devrions réfléchir.

Dans le premier cas, le DORS/78-428, modifié par le DORS/78-628, on s'opposait à l'article 8. (1), car on utilisait une terminologie non définie dans les règlements et qui n'était pas la même que celle utilisée dans le Code criminel. Consé-

[Text]

the same as any known terminology in the Criminal Code. Therefore, it was being left to be determined administratively what crimes involve violent conduct.

Now, the chairman of the board tells us that the policy and procedures manual, which he tells us elsewhere has now been put in all the prisons, contains a list of the offences that may be considered in determining whether an inmate comes within the scope of the regulation, and he encloses pages 19 and 20 of the manual.

Now, the pages of the manual that he encloses do not say the offences that may be considered within the scope of the regulation; they say what *is* included. So that if the board, in fact, knows an offence is considered to have involved violent conduct, if, in the judgment of the board, (a) and (b), then there is no reason why that could not be put in the regulation by way of definition. There is still a discretionary element allowed to the board there: "if in the judgment of the board"; but if they can be as explicit as that in the manual, they can at least be as explicit as that in the regulations.

• 1610

That is a very, very important matter and affects inmates in a material way. I am still of the view that matters as important as that should be defined in the regulations. It is clear to me from the material in the manual that the National Parole Board is fully aware of the offences that it is considering as included within the phrase.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I suppose in that case your recommendation is that we write, and do what?

Mr. Eglington: We will write to Mr. Outerbridge and say this matter should be in the regulations.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Just write to him?

Mr. Eglington: Yes. I think in this instance write to him, especially as these replies of his have been kicking around now for a year while I have been trying to get this on.

As far as Section 16 is concerned, this was the old problem that the board sometimes gives its information in writing and sometimes orally, and the regulations require them to give only written information before a hearing. If the board is going to use oral information, they do not have to notify the inmate of this in advance. The committee said this was unfair.

Oh, I am sorry, that is not Section 16, it is the next one.

Section 16, the committee was concerned about the long period in between reviews. I think that reply on Section 16 is reasonable because he says the board will invariably consider an application if there appears to be some merit in his submissions. I think that indicates that an inmate is free to apply at any time and somebody will look at the application and see if

[Translation]

quemment, les administrateurs devaient déterminer quels crimes comportaient un acte de violence.

Le président de la commission nous dit maintenant que le manuel des politiques et procédures, qui est maintenant dans toutes les prisons, contient une liste des infractions qu'on peut considérer pour déterminer si un détenu est touché par le règlement; il s'agit des pages 21, 22 et 23 du manuel.

Dans les pages du manuel qu'il nous a envoyées, on ne trouve pas les infractions qui peuvent être considérées dans le cadre du règlement; on dit seulement ce qui est inclus. Ainsi, si la commission sait qu'une infraction est considérée comme ayant été assortie d'un acte de violence, si, de l'avis de la commission, a) et b) ... alors, il n'y a aucune raison pour que ces définitions ne soient pas inscrites dans le règlement. La commission dispose encore d'un certain élément discrétionnaire: «Si, de l'avis de la commission»; s'il est possible d'être aussi explicite dans le manuel, on devrait pouvoir faire de même dans les règlements.

Il s'agit d'un sujet très important pour les détenus, car cela les touche de façon concrète. Je crois encore que tout sujet aussi important que celui-là devrait se trouver défini dans les règlements. Il m'est très clair, d'après ce que je vois dans le manuel, que la Commission nationale des libérations conditionnelles sait très bien quelle est la nature des infractions qu'on trouve dans ce libellé.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Donc, j'imagine que vous voudriez que l'on écrive une lettre à ce propos, mais pour dire quoi?

M. Eglington: On devrait tout d'abord écrire à M. Outerbridge pour lui dire que ce sujet devrait se retrouver dans les règlements.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Lui écrire, tout simplement?

M. Eglington: Oui. Je crois qu'il s'agirait de lui écrire, dans ce cas précis, vu toutes ces réponses qu'il nous a envoyées et qui attendent depuis un an que je réussisse à les porter à l'ordre du jour.

En ce qui concerne l'article 16, il s'agit du très vieux problème qu'on connaît, c'est-à-dire que la commission donne parfois certains renseignements, soit par écrit, soit oralement, mais que les règlements exigent que la commission donne les renseignements par écrit seulement avant une audience. Si la commission doit se servir d'information verbales, point n'est besoin d'avertir le détenu d'avance. Le Comité a décidé que c'était injuste.

Je suis désolé, il ne s'agit pas de l'article 16, il s'agit de l'article suivant.

Pour ce qui est de l'article 16, le Comité se préoccupait de la longue période qu'il y avait entre les révisions. La réponse reçue concernant l'article 16 me semble raisonnable, car elle précise bien que la commission reçoit invariablement toute demande qui lui est présentée, pour peu que la demande semble sérieuse. On semble donc dire que le détenu est libre de

[Texte]

it merits full consideration. Up to this point the committee assumed that if an inmate put in an application ahead of time, it would be thrown into the wastepaper basket.

Now, the point I has started to make was on Section 17.(2). He says that they construe the regulations as meaning that the oral information must be provided either by members of the board or by staff of the board, and that this requires travel and inconvenience. But the words of the regulations are not written in stone, and they can be changed; Especially as the parole board and the prison service is now part of one correctional service, there does not appear to me to be any reason why the regulations could not be changed to provide that information can be relayed, as it were, from the board to an inmate by means of an officer in the correctional service. That would get over the unfairness of the inmate being met with a piece of information at the hearing that he had no chance to prepare for.

Section 17(3)(a) was the provision which enabled the Parole Board to withhold from an inmate information that had been supplied before a particular date, which coincides with the bringing into force of the Canadian Human Rights Act. The committee was of the view that all relevant information should be disclosed to the inmate. The board's objection to doing that is based on the fact that a lot of this information was given in the past under cover of confidentiality.

At the end of the first complete paragraph on page 3 of the letter, Mr. Outerbridge says this:

... the Board is very careful to make use of subparagraph 17.(3)(a) only in instances where it is clear that the Board's responsibility to the originator of the information outweighs its duty to the inmate.

If that were included in the regulations, at least the regulations would be improved to the extent that the board was not given a blanket power to withhold information that was on record before the designated date but the board would have actively to consider whether it should release it or not, whether its duty of confidentiality outweighed its duty to the inmate. That would at least impose a duty on the board that does not exist now.

Section 23.(3) is agreed to, amending the French version.

• 1615

The Joint Chairman (Mr. Beatty): So there is really only the one section where we have a significant concern outstanding.

Mr. Eglington: There are three: Sections 8.(1), 17.(2), and 17.(3)(a).

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Then let us write Mr. Outerbridge about those three.

[Traduction]

faire sa demande n'importe quand et qu'il y aura quelqu'un pour étudier cette demande, pour savoir si on l'entendra. Notre Comité, jusqu'à aujourd'hui, a toujours cru que si un détenu faisait parvenir sa demande avant l'échéance prévue, cette demande serait tout simplement mise au rancart.

La question que j'avais commencé à traiter portait sur le paragraphe 17.(2). Il répond qu'il leur semble que les règlements exigent que cette information verbale doit être fournie soit par les membres de la commission, ou par son personnel, ce qui signifie toutes sortes de voyages et d'inconvénients. Enfin, le libellé de ces règlements n'est pas immuable et on peut le changer; surtout que la Commission des libérations conditionnelles et le Service des pénitenciers font maintenant partie d'un service correctinell, et il ne semble donc y avoir aucune raison s'opposant à ce que l'on change les règlements pour préciser que les renseignements peuvent être transmis, en quelque sorte, de la commission au détenu, par l'entremise d'un agent du service correctionnel. Cela éliminerait cette injustice selon laquelle le détenu voit la commission lui sortir, par surprise, certains renseignements, lors de l'audience, et pour lesquels il n'a pas pu préparer d'arguments.

On trouve à l'alinéa 17.(3)a) la disposition permettant à la Commission des libérations conditionnelles de ne pas donner au détenu tout renseignement qu'elle aurait reçu avant une date donné, qui coïncide avec l'entrée en vigueur de la Loi canadienne sur les droits de la personne. Notre Comité a bien précisé croire que tout renseignement pertinent devrait être révélé au détenu. La commission s'opposait à cela en se fondant sur le fait qu'une bonne partie de ces renseignements avaient été donnés sous le sceau du secret, par le passé.

A la fin du troisième paragraphe de la page 2 de sa lettre, M. Outerbridge dit bien:

... la Commission ... prend bien soin de faire appel à l'alinéa 17.(3)a) seulement dans les cas où il est clair que sa responsabilité à l'égard de la personne qui a fourni les renseignements l'emporte sur son devoir envers le détenu.

Si cela devait se trouver dans les règlements, cela améliorerait au moins les règlements de sorte que la commission n'aurait plus alors un pouvoir discrétionnaire total pour retenir des informations qui se trouvaient dans les dossiers avant la date désignée, mais la commission devrait alors étudier sérieusement si le renseignement devrait être divulgué ou non et si son devoir de respecter le sceau du secret est plus important que son devoir envers le détenu. La commission se verrait au moins obligée de faire quelque chose à quoi elle n'est pas tenu à l'heure actuelle.

On est d'accord sur le paragraphe 23(3), modifiant le texte français.

Le coprésident (M. Beatty): Il ne reste donc plus que trois articles au sujet desquels on n'a pas répondu à nos questions.

M. Eglington: Il y en a trois: 8.(1), 17.(2) et 17.(3)a).

Le coprésident (M. Beatty): Alors, envoyons donc une lettre à M. Outerbridge à propos de ces trois questions.

[Text]

Mr. Eglington: The next parole regulation is Sor/79-88. This, over the intervening time, caused two points to be raised here. One was the point of view which relates to the statute rather than the regulations, that the circumstances governing parole should by the act be required to be set set down in the regulations. The manner of the act at the moment is to give a discretion to the National Parole Board on Section 10 to grant parole and that discretion can be hedged around, limited or governed by regulations made by the Governor in Council. To the extent that the Governor in Council does not make the regulations, the National Parole Board is free to deal with individual cases as they arise. The feeling at the committee appeared to be that this was wrong, but that is a criticism that goes to the statute.

The second point concerned the regulations themselves and what has been done has been to make the appearance of making a regulation governing the period that an inmate must serve before he is entitled to parole. The objection to this is simply that the National Parole Board is trying to dress their discretion up to make it look as if it is something governed by the statute. What they in fact want, and what as a matter of law they are providing, is that the parole regulations do not apply in the case of an inmate who is terminally ill, an inmate whose physical health or mental health is likely to suffer serious damage if he continues to be held in confinement, or an inmate subject to a deportation order.

In the end, the committee's objection therefore came down to the way Section 11.(1) was drafted and the fact that the drafting of it made it look as if regulations were being made to govern these cases, whereas in fact they were simply being reserved to the discretion of the Parole Board.

I do not know whether it is worthwhile going to the stake—we have already written to the minister—whether it is worthwhile going further over what is a matter of appearance rather than a matter of law.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): It was Erik Nielsen, I think, who was largely concerned about this, was it not?

Mr. Eglington: It is simply that the regulations purport to give the board power to grant parole, notwithstanding the regulations, to these three classes of inmates. What they really want to say is that these three classes of inmates are not governed by the regulations at all, which they are not entitled to do. The Governor in Council does not have authority to give them power to grant parole. The effect of the regulation is the same, and I am not sure it is worth while making any change.

• 1620

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is there agreement, then, that we should let this go?

[Translation]

M. Eglington: Le prochain règlement sur la libération conditionnelle de détenus est le DORS/79-88. C'est ce règlement qui, avec le temps, a fait surgir ces deux questions ici. Une des questions porte sur la loi plutôt que sur le règlement, c'est-à-dire que les circonstances régissant la libération conditionnelle devraient, de par de loi, être décrites dans ces règlements. À l'heure actuelle, la loi est rédigée de telle façon que la Commission nationale des libérations conditionnelles peut, en vertu de l'article 10, accorder une libération conditionnelle à sa discrétion, discrétion qui peut être contournée, limitée ou régie par des règlements édictés par le gouvernement en conseil. Pour peu que le gouverneur en conseil n'édicte pas de tels règlements, la Commission nationale des libérations conditionnelles peut traiter des cas individuels, au fur et à mesure qu'ils se présentent. Le Comité semblait croire que ce n'était pas bien, mais la solution de ce problème dépend de la loi elle-même.

La deuxième question portait sur les règlements eux-mêmes; on a fait semblant d'édicter un règlement régissant cette période qu'un détenu doit passer en prison avant d'être admissible à la libération conditionnelle. L'objection à ce niveau est tout simplement que la Commission nationale des libérations conditionnelles essaie de camoufler son pouvoir discrétionnaire en arrangeant les choses de telle façon que l'on croie que tout est régi par la loi. Ce que veut la commission et ce qui se passe, à toute fin pratique, c'est que les règlements sur la libération conditionnelle ne s'appliquent pas dans le cas d'un détenu à l'article de la mort, d'un détenu dont la santé physique ou mentale pourrait se détériorer considérablement si son incarcération devait se prolonger ou d'un détenu passible de déportation.

Au bout du compte, l'objection du Comité portait sur la façon dont l'article 11.(1) avait été rédigé et sur le fait que la façon dont l'article avait été rédigé portait à croire qu'il y avait des règlements s'appliquant à ce genre de cas, tandis qu'en réalité, ils se règlent tout simplement à la discrétion de la Commission des libérations conditionnelles.

Je ne sais pas s'il vaut la peine d'aller jusqu'au bout,—nous avons déjà écrit au ministre à ce sujet,—s'il vaut la peine, donc, d'aller jusqu'au bout pour ce qui se révèle être une question d'apparence plutôt qu'une question de droit.

Le coprésident (M. Beatty): Il me semble que c'est surtout Erik Nielsen qui se préoccupait de cette question, non?

M. Eglington: C'est tout simplement que les règlements semblent donner à la commission le pouvoir d'accorder une libération conditionnelle, nonobstant les règlements, aux détenus qui se trouvent faire partie d'une de ces trois catégories. Nous voulons tout simplement rappeler que les règlements ne disent absolument rien à propos de ces trois catégories de détenus. Le gouverneur en conseil n'a pas le pouvoir de les habiliter à accorder la libération conditionnelle. L'effet du règlement est le même et je ne suis donc pas sûr qu'il vaille la peine de faire quelque changement.

Le coprésident (M. Beatty): On est donc d'accord, on laisse tomber?

[Texte]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I will do whatever you think. I really do not quite understand it.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Hnatyshyn, have you had a chance to study it?

Mr. Hnatyshyn: The reason I have not been able to follow this too closely is that, in the interests of having both the English and French versions of the material before us, whole pages of English and French have been duplicated, but they are exactly the same document. Let us spare our forests somewhere in Nova Scotia and see if we can get more efficiency in paperwork here. There are a couple of letters here, but I am inclined, as usual, to go along with the recommendation of counsel on this.

Mr. Eglington: I think it is unfortunate that the regulation appears in this way, because it makes it look as if the Governor in Council is giving the National Parole Board authority to exempt people from the regulations, which he cannot do, and for doing which the committee has criticized the board before. But they could achieve the same results simply by saying these regulations do not apply to three classes of inmates. Perhaps we could simply point that out to Mr. Kaplan, and say we are letting him know that the committee thinks the drafting is unfortunate but it is not pursuing it further.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): That will be fine.

SOR/76-647—Nordair-Boeing 737 Exemption Regulations

January 21, 1981

Mr. G. C. Eglington,
Counsel,
Standing Joint Committee on Regulations
and Other Statutory Instruments,
c/o The Senate,
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Mr. Eglington:

Re: Nordair Boeing 737 Exemption Regulations

As a follow-up to earlier correspondence on this subject, the latest from you and dated March 18, 1980, the matter was referred to Legal Counsel for advice as to the most appropriate course of action.

Based on the legal opinion received, it appears that since no action has, in fact, been taken to amend the regulations to enable such activity (the lease of aircraft in international operations without changing registration) the matter should be left in abeyance for the time being. In this regard it should be noted that our Civil Aviation authorities are very reluctant to allow Canadian registered aircraft to be operated in the manner in which the Nordair Boeing 737 was operated by Air France, although the 23rd Assembly ICAO (1980) has adopted a resolution calling for the amendment of the Chicago Convention to provide for international recognition of the

[Traduction]

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je ferai ce que vous voulez. Je ne comprends vraiment pas grand-chose à l'affaire.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Hnatyshyn, vous avez eu l'occasion d'étudier le cas?

M. Hnatyshyn: J'ai eu quelques problèmes à suivre tout ceci de très près, parce que, pour avoir toutes ces pages en français et en anglais, des pages entières, bilingues, ont été photocopiées, mais il s'agit exactement du même document. Éparignons donc une partie de nos belles forêts de la Nouvelle-Écosse en introduisant un peu d'efficacité dans notre paperasserie administrative. Il y a quelques lettres, ici, mais comme d'habitude, je crois bien que j'agirai selon la recommandation de notre conseiller juridique.

M. Eglington: Il est dommage que le règlement soit ainsi rédigé, car il laisse l'impression que le gouverneur en conseil donne à la Commission nationale des libérations conditionnelles le pouvoir d'exempter certaines personnes de l'application des règlements, ce qu'il ne peut faire et qui se révèle être l'une des raisons pour lesquelles notre Comité a déjà critiqué la commission par le passé. Enfin, la commission atteindrait le même objectif en disant tout simplement que ces règlements ne s'appliquent pas à ces trois catégories de détenus. Peut-être pourrions-nous simplement le souligner à M. Kaplan, en lui disant que nous lui faisons savoir que le Comité croit qu'il s'agit là d'une rédaction malheureuse, mais qu'on laisse là toute l'affaire.

Le coprésident (M. Beatty): Ce sera parfait.

DORS/76-647—Règlement d'exemption (Nordair-Boeing 737)

Le 21 janvier 1981

Monsieur G. C. Eglington
Conseiller
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires
a/s le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

Objet: Règlements d'exemption (Nordair-Boeing 737)

Comme suite à notre échange de correspondance à ce sujet et à votre dernière lettre du 18 mars 1980, nous avons pris avis de notre conseiller juridique pour déterminer la meilleure ligne de conduite à adopter.

D'après l'opinion juridique reçue, il semble que, puisqu'aucune mesure n'a en fait été prise pour remanier les règlements et autoriser ce type d'activité (location d'appareils pour des vols internationaux sans modification de l'immatriculation) nous avons décidé, jusqu'à nouvel ordre, de laisser les choses en l'état. Remarquons à ce propos que l'administration de notre aviation civile n'est guère disposée à permettre que des appareils immatriculés au Canada puissent être utilisés comme le Boeing 737 de Nordair l'avait été par Air France, bien que lors de la 23^e assemblée de l'OACI (1980), une résolution ait été adoptée pour que la convention de Chicago soit remaniée

[Text]

transfer of certain duties and responsibility under the Convention from the state of registry to the state of operation in the case of the lease charter and interchange of aircraft.

In view of the above, the Air Administration is currently engaged in reviewing this whole situation, based on factors such as the "Nordair" experience along with the many operational/administrative/legal implications which could arise in the Canadian aeronautical environment out of any amendment to Canadian legislation which would permit the lease charter and interchange of aircraft.

You will be kept informed of any new development which could result in a requirement for legislation action.

Yours sincerely,

Jean Charron
Assistant Deputy Minister
Coordination

Mr. Eglington: The origin of this matter was an ultra vires regulation which appeared in 1976 which purported to dispense with the old regulations in favour of a particular transaction between Nordair and the Boeing company. The committee objected to this and it was told that a general rule was to be inserted in the air regulations to govern a particular situation that arose in respect of the Nordair aircraft.

The amendment to the regulation has never appeared and the enquiry went out as to why, and the result of it is that the 1976 "unlawful dispensation" is spent in any event and they do not want to make a general rule and the whole of air regulations are under review. There really is not anything to do in this instance. They will no doubt be subject to the temptation to make another dispensation in future, but if they do, the committee will simply have to jump on it.

SOR/78-495—Atlantic Regional Special Selective and Provisional Assistance Regulations

December 3, 1980

On February 8th, 1979, the Standing Joint Committee of the Senate and the House of Commons On Regulations and Other Statutory Instruments questioned the Department of Transport concerning the application of Section 6(1) of the above Regulations and queried the necessity of the "is satisfied" test in respect of the Commission's duty in relation to Section 5 of the Regulations.

The Department of Transport answered the Committee on February 28th, 1979 and indicated, among other things, the following:

"The requirements of Section 5 include a number of documents which the carrier is required to submit and it is upon the basis of those documents that the Commission determines whether or not a carrier is qualified to claim. That is to say, the Commission must be *satisfied* that those documents establish the qualifications of the potential claimant."

[Translation]

de façon à ce qu'au niveau international, dans les cas d'affrètement et d'échange d'appareils, les responsabilités prévues par la convention puissent être transférées du pays d'immatriculation au pays locataire.

Subséquentement, l'Administration des transports aériens procède à une étude de l'ensemble de la situation en tenant compte d'éléments comme l'expérience «Nordair» ainsi que des conséquences légales, administratives et opérationnelles qui pourraient résulter, dans le milieu aéronautique canadien, d'un ramanement de la législation canadienne autorisant l'affrètement et l'échange d'appareils.

Nous vous tiendrons au courant des suites de cette affaire, au cas notamment où une mesure législative s'imposerait.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le Sous-ministre adjoint
à la coordination
Jean Charron

M. Eglington: A l'origine, il s'agissait d'un règlement ultra vires paru en 1976, selon lequel on prétendait pouvoir se dispenser de l'observation des vieux règlements au sujet d'une transaction particulière entre Nordair et la compagnie Boeing. Le Comité s'est opposé à cette façon d'agir et on lui a répondu qu'un règlement général devait être inséré dans les règlements aériens, pour tenir compte d'une situation particulière qui s'était produite en ce qui concerne l'appareil Nordair.

La modification à ce règlement n'a jamais vu le jour; on a demandé pourquoi, et on nous a répondu que «l'exemption illégale» de 1976 est devenue caduque, de toute façon, que l'on n'entend pas édicter de règlement général et que tous les règlements concernant l'aviation sont déjà en révision. Il n'y a vraiment rien à faire dans le cas présent. Sans doute sera-t-on tenté d'accorder une autre exemption à l'avenir, mais si c'est le cas, il faudra que le Comité s'en saisisse immédiatement.

DORS/78-495—Règlement sur les subventions spéciales sélectives et provisoires dans la région atlantique.

Le 3 décembre 1980

Le 8 février 1979, le Comité mixte permanent du Sénat et de la Chambre des communes des règlements et autres textes réglementaires a interrogé le ministère des Transports au sujet de l'application du paragraphe 6(1) du règlement susmentionné et s'il existe une raison pour utiliser l'expression «est convaincu» relativement aux fonctions de la Commission en vertu de l'article 5 du Règlement.

Le ministère des Transports a répondu au Comité le 28 février 1979 en ces termes:

«L'article 5 énumère un certain nombre de documents que le transporteur doit présenter à la Commission, et c'est sur la base de ces documents que la Commission décide si un transporteur est qualifié ou non pour recevoir une subvention spéciale. En d'autres termes, la Commission doit être *convaincue* que ces documents prouvent que le transporteur remplit les conditions nécessaires pour recevoir une subvention spéciale.»

[Texte]

On January 8th, 1980, the Committee advised the Department of Transport as follows:

"Thank you for your letter of 28th February 1979 which the Committee considered with the Regulations on 6th ultimo. The Committee regarded the test set out in the first paragraph of page 2 of your letter as most desirable and concluded that it should be inserted in the Regulations. That is to say the Commission's decision under section 6(1) should be expressly linked to and required to be based on the information itemised in section 5.

The Committee noted that a written explanation is always given when a certificate is refused and was content with this assurance."

The Minister of Transport has now requested an indication of the Commission's proposed action in this respect. It should be noted that this would appear to be the first indication that the Commission has received that concerns any problem with this section.

While it is true that the comments of the Department of Transport as indicated above, concerning Section 5, are basically correct, they do not reflect the sole test which must be met prior to the issuance of a certificate of eligibility by the Commission.

The provision of information and documentation as set out in Section 5 is intended only to provide basic information required to establish a carrier's bona fides. Under certain circumstances, which shall be elaborated upon later, a carrier could comply fully with the requirements of Section 5 and still not satisfy the Commission that it is entitled to a certificate.

Under the above Regulations, the Commission has the responsibility of authorizing "special assistance" on "eligible movements" performed by "certified carriers".

The terms "special assistance", "eligible movements" and "certified carriers" are all subject to interpretation under Sections 2, 3 and 4 of the Regulations.

For example, a trucker could fully satisfy the requirements of Section 5 and be solely engaged, as a carrier, in the movement of one of the following commodities;

- a) used household goods,
- b) garbage refuse or sewage,
- c) ready-mix concrete

Under such circumstances, he would be denied a certificate of eligibility as the movement of such commodities are not deemed to constitute eligible movements under Section 2(2) of the Regulations. In other words, it can be readily seen that the Commission must be satisfied with respect to other considerations outside the purview of Section 5 of the Regulations.

It is therefore recommended that no action be taken to restrict the Commission's discretion as to what criteria may

[Traduction]

Le 8 janvier 1980, le Comité a répondu au ministère des Transports ce qui suit:

«Je vous remercie de votre lettre du 28 février 1979 que le Comité a étudiée le 6 courant, en même temps que le règlement. Le Comité a estimé que le critère énoncé dans le premier paragraphe de la page 2 de votre lettre est pertinent et a conclu qu'il devrait en être tenu compte dans le Règlement. C'est dire que la décision de la Commission, conformément au paragraphe 6(1), devrait être expressément liée et conforme aux dispositions de l'article 5.

Le Comité a noté qu'une explication est toujours donnée par écrit lorsqu'un certificat est refusé et il est satisfait de cette assurance.»

Le ministre des Transports veut maintenant qu'on l'informe des mesures qu'entend prendre la Commission à cet égard. Il est à noter que c'est apparemment la première fois que la Commission est saisie d'un problème concernant cette disposition.

Même si les observations susmentionnées du ministère des Transports concernant l'article 5 sont fondamentalement justes, elles ne traduisent pas la seule condition qui doit être rempli avant la délivrance d'un certificat d'admissibilité par la Commission.

La production de renseignements et de documents prescrite à l'article 5, a uniquement pour but de fournir des renseignements de base jugés nécessaires pour établir la bonne foi du transporteur. Dans certaines circonstances, dont il sera plus longuement question ci-après, un transporteur peut se conformer parfaitement aux exigences de l'article 5 et, malgré cela, la Commission peut ne pas être convaincu qu'il a droit à un certificat.

En vertu du Règlement ci-dessus, la Commission peut autoriser une «subvention spéciale» pour des «déplacements admissibles» effectués par un «détenteur de certificat».

Les termes «subvention spéciale», «déplacements admissibles» et «détenteur d'un certificat» sont tous sujets à interprétation en vertu des articles 2, 3 et 4 du Règlement.

Ainsi, un camionneur pourrait satisfaire à toutes les exigences de l'article 5 et être engagé uniquement comme transporteur pour les déplacements d'un des produits suivants:

- a) effets ménagers usagés,
- b) rebuts, ordures, et sciures,
- c) béton préparé.

Dans ces circonstances, on lui refuserait un certificat d'admissibilité vu que le déplacement de ces produits n'est pas jugé un «déplacement admissible» en vertu du paragraphe 2(2) du règlement. En d'autres termes, il est évident que la Commission doit être convaincue pour d'autres raisons qui ne relèvent pas de l'article 5 du règlement.

Il est donc recommandé de ne prendre aucune mesure limitant le pouvoir discrétionnaire de la Commission en ce qui

[Text]

constitute "is satisfied" as set out in Section 6 of the Regulations.

W. F. Fry
Director

Atlantic Region Freight Assistance
Traffic and Tariffs Branch

Mr. Eglington: The objection to this regulation had its origin in the discretions being granted under cover of the "satisfaction" test. Given the very detailed explanation that has been given of the matters that are considered, and given the fact that the satisfaction test is administered by the Canadian Transport Commission which is, after all, a judicial body, I think this matter could be let go as well.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): All right.

SOR/77-21—SOR/77-795—Counting of Service by Former Members of the Senate or House of Commons Regulations

December 12, 1980

Mr. G. C. Eglington
Standing Joint Committee
of the Senate and of the House of Commons
on Regulations and other Statutory Instruments
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Mr. Eglington:

Re: SOR/77-21, Regulations for the Counting of Service by Former Members of the Senate or House of Commons Regulations

In reply to your letter of November 14, 1980, I must confirm that it has not yet been possible to complete the amendments to these regulations.

As I have mentioned to you in earlier correspondence, we are in the process of reviewing the whole area of medical examinations in connection with elections for prior service. An important re-assessment of the criteria used for these examinations has just been completed, and it was desirable that this particular aspect of the study be completed before going forward with the regulation amendment concerning the counting of service by former members of Parliament.

We are therefore now planning to proceed to propose the appropriate changes as soon as possible and I would hope to have the revision in plan relatively early in the new year.

Yours sincerely,

J. L. Manion

Mr. Eglington: These regulations have been kicking around for a long time as well. The Treasury Board has finally agreed to amend the regulations as desired.

SOR/78-796—Pacific Commercial Salmon Fishery Regulations, amendment

[Translation]

concerne les critères qui peuvent la convaincre aux termes de l'article 6 du règlement.

W. F. Fry

Le directeur des subventions

au transport des marchandises
dans la Région atlantique
Direction de la circulation
et des tarifs

M. Eglington: L'objection à ce règlement tirait son origine des pouvoirs discrétionnaires accordés sous le prétexte de la «conviction». Étant donné les explications très détaillées qui ont été fournies et puisqu'il faut que la Commission canadienne des transports «soit convaincue», et qu'il s'agit là, après tout, d'un organisme judiciaire, je crois bien qu'on pourrait aussi laisser tomber ce sujet.

Le coprésident (M. Beatty): Parfait.

DORS/77-21—DORS/77-795—Règlement du calcul du service des anciens membres du Sénat ou de la Chambre des communes.

Le 12 décembre 1980

Monsieur G. C. Eglington
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires
Le Sénat
Ottawa, (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

Objet: DORS/77-21, Règlement du calcul du service des anciens membres du Sénat ou de la Chambre des communes

Comme suite à votre lettre du 14 novembre 1980, je dois confirmer qu'il n'a pas encore été possible de terminer les modifications à ce Règlement.

Comme je vous l'ai déjà écrit, nous sommes à réviser tout le domaine des examens médicaux requis lors du choix relatif aux périodes de service. Une importante réévaluation des critères pour ces examens vient d'être terminée, et il était souhaitable que cet aspect particulier de l'étude soit achevé avant d'apporter au règlement la modification concernant le calcul du service des anciens membres du Parlement.

Par conséquent, nous envisageons maintenant de proposer le plus tôt possible les changements appropriés et, j'espère que la révision sera terminée au début de la nouvelle année.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

J. L. Manion

M. Eglington: On traîne aussi ce règlement depuis un certain temps. Le Conseil du Trésor a enfin consenti à modifier le règlement comme nous le souhaitions.

DORS/78-796—Règlement de pêche commerciale du saumon dans le Pacifique, modification

[Texte]

November 21, 1979

J. R. MacLeod, Esq.,
Director-General,
Fishing Services Directorate,
Fisheries and Marine Service,
Department of Fisheries and Oceans,
OTTAWA.

Dear Mr. MacLeod:

Re: SOR78-796, Pacific Commercial Salmon Fishery
Regulations, amendment

The Committee reviewed the above instrument on Thursday last, 15th instant, when the new section 5.1, as made by section 5 of the amending schedule, was the subject of comment.

Despite section 4 of the Regulations, which limits the application of the Regulations to British Columbia and to Canadian fisheries waters in the Pacific Ocean, it should be made clear that it is not an offence to have in possession in British Columbia a salmon taken outside the Province either elsewhere in Canada or in the U.S.A. where these Regulations and the British Columbia Fishery (General) Regulations have no application. Perhaps section 4 should be amended to provide that the Regulations apply to British Columbia, to Canadian fisheries waters in the Pacific Ocean and to salmon taken in British Columbia.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

Mr. G. C. Eglington
Counsel
Standing Joint Committee on Regulations
and Other Statutory Instruments
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Mr. Eglington:

Re: SOR78-796, Pacific Commercial Salmon Fishery
Regulations, Amendment

This refers to your letter of November 21, 1979 relative to the new section 5.1 made by the above captioned instrument.

Please be advised that, when we next amend these Regulations, we will amend Section 4 as follows, to make it explicitly clear that Section 5 does not apply to salmon taken from other than British Columbia or Canadian fisheries waters in the Pacific Ocean.

«4. These Regulations apply to British Columbia, Canadian fisheries waters in the Pacific Ocean and to salmon taken in British Columbia and Canadian fisheries waters in the Pacific Ocean.»

[Traduction]

Le 21 novembre 1979

Monsieur J. R. MacLeod
Directeur général
Direction générale des services des pêches
Pêches dans le Pacifique en eaux douces
Ministère des pêches et Océans
Ottawa

Monsieur,

Objet: DORS78-796, Règlement de pêche commerciale
du saumon dans le Pacifique—Modification

Le Comité a étudié le règlement susmentionné le jeudi 15 novembre dernier et, à cette occasion, le nouvel article 5.1, tel qu'établi par l'article 5 de l'annexe modificative a fait l'objet de commentaires.

Malgré l'article 4 du Règlement qui en limite l'application à la Colombie-Britannique et aux territoires de pêche canadiens dans l'Océan Pacifique, il devrait être établi clairement qu'il n'y a pas infraction dans un cas de possession en Colombie-Britannique d'un saumon pris à l'extérieur de la province, ailleurs au Canada ou aux États-Unis, territoires/où le présent Règlement et le Règlement (général) sur les pêcheries en Colombie-Britannique ne s'appliquent pas. Peut-être devrait-on modifier l'article 4 pour prévoir l'application du Règlement à la Colombie-Britannique, aux territoires de pêche canadiens dans l'Océan Pacifique et au saumon pêché en Colombie-Britannique.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

G. C. Eglington

Monsieur G. C. Eglington
Avocat-conseil
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires
a/s le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur:

Objet: DORS78-796, Règlement de pêche commerciale
du saumon dans le Pacifique—Modification

Le présente fait suite à votre lettre du 21 novembre 1979 se rapportant au nouvel article 5.1 du texte réglementaire susmentionné.

Nous avons le plaisir de vous informer que lorsque nous modifierons ce règlement, nous libellerons l'article 4 de façon suivante afin d'établir explicitement que l'article 5 ne s'applique pas au saumon pêché ailleurs qu'en Colombie-Britannique ou dans les eaux des pêcheries canadiennes du Pacifique.

«4. Le présent règlement s'applique à la Colombie-Britannique, aux eaux des pêcheries canadiennes du Pacifique et au saumon pêché en Colombie-Britannique et dans les eaux des pêcheries canadiennes du Pacifique.»

[Text]

I trust that this will be satisfactory to the Committee.

Yours sincerely,

L. S. Parsons
Director-General
Atlantic Operations Directorate

August 6, 1980

Mr. G. C. Eglington
Counsel
Standing Joint Committee on Regulations
and Other Statutory Instruments
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Mr. Eglington:

Re SOR78-796, Pacific Commercial Salmon Fishery
Regulations, Amendment

Further to your letter of November, 21, 1979 concerning the new Section 5.1 made by the above captioned instrument and our initial response last month, this is to advise you that we are now considering an amendment to Section 5.1 as follows in lieu of our suggested amendment of Section 4 previously communicated to you.

"5.1 No person shall

(a) fish for, catch or kill any salmon contrary to; or

(b) buy, sell or have in possession any salmon taken contrary to

these Regulations or the British Columbia Fishery (General) Regulations.

I trust this revision will resolve the problem which was brought to our attention by the Committee.

Yours sincerely,

L. S. Parsons
Director-General
Atlantic Operations Directorate

Mr. Eglington: This regulation was desired by the committee and will be made.

Public Service Health Insurance Directives

[Translation]

J'espère que cette disposition sera à la satisfaction du Comité.

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

Le directeur général
des activités dans l'Atlantique
L. S. Parsons.

Le 6 août 1980

Monsieur G. C. Eglington,
Conseiller juridique,
Comité mixte permanent du Sénat et de la Chambre des communes,
Règlements et autres textes réglementaires,
Le Sénat,
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

Objet: DORS78-796—Règlement de pêche commerciale du saumon dans le Pacifique—Modification

Comme suite à votre lettre du 21 novembre 1979 concernant le nouvel article 5.1 établi par le texte réglementaire susmentionné et à notre réponse initiale du mois dernier, nous désirons par la présente vous informer que nous envisageons maintenant d'apporter la modification suivante à l'article 5.1 au lieu de celle que nous avions l'intention d'apporter à l'article 4, comme nous vous l'avons déjà mentionné:

«5.1 Il est interdit

a) de pêcher, capturer ou tuer du saumon ou

d'acheter, vendre ou avoir en sa possession du saumon pris

contrairement aux prescriptions du présent règlement ou du Règlement de pêche (général) de la Colombie-Britannique.

J'espère que cette révision résoudra le problème que le Comité nous a signalé.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de ma considération distinguée.

Le Directeur général,
Direction générale des activités
dans l'Atlantique,
L. S. Parsons

M. Eglington: C'est le Comité qui a voulu ce règlement, et ce sera fait.

Directive sur l'assurance-maladie de la Fonction publique

[Texte]

November 10, 1980

J. L. Manion, Esq.
Secretary,
The Honourable the Treasury Board,
Place Bell Canada,
Ottawa, Ontario
K1A 0R5

Dear Mr. Manion:

Re: Public Service Health Insurance Directives

Dr. LeClair's letter of 26th April 1979 and the Directives were considered by the Committee at its meeting of 6th instant.

The Committee noted your Board's position that the Directives do not constitute a statutory instrument and disagreed with it.

I was instructed by the Committee to observe that what appear to it to be unnecessary discretions are reserved in Sections 24 and 25(1) of the Directives by the use of the word "may", and in Section 12(4) by use of the phrase "in the opinion of". The Committee can not see that where the Minister has in fact been satisfied of the matters specified in Section 24 and 25(1) he should still have a discretion to refuse to reimburse the former employee. Similarly the Committee would feel reassured if an objective test were used in Section 12(4) by removal of the phrase "in the opinion of" to guard against any possibility of muddle or abuse as when the Minister opines that an employee could have become insured under a provincial plan but in fact he could not or was refused entry to it.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

January 9, 1981

Dear Mr. Eglington:

Thank you for your letter of November 10, 1980, wherein you noted the concerns of the Committee regarding specific Sections of the Public Service Health Insurance Directives.

At the next opportunity, we will take the appropriate action to amend the Directives so as to remove the apparent discretions contained in Sections 12(4), 24, and 25(1), which you have noted.

I appreciate your bringing this matter to my attention.
Yours sincerely,

J. L. Manion.

• 1625

The Joint Chairman (Mr. Beatty): This is again with Treasury Board.

[Traduction]

Le 10 novembre 1980

Monsieur J. L. Manion
Secrétaire du Conseil du Trésor
Place Bell Canada
Ottawa (Ontario)
K1A 0R5

Monsieur,

Objet: Directive concernant l'assurance maladie de la Fonction publique

Le Comité a étudié, lors de sa réunion du 6 novembre, la lettre de M. LeClair en date du 26 avril 1979 ainsi que la directive susmentionnée.

Le Comité a pris bonne note de la position du Conseil du Trésor selon laquelle la directive ne constitue pas un texte réglementaire, mais il n'est pas d'accord là-dessus.

Le Comité m'a demandé de vous signaler qu'il considère inutile le pouvoir discrétionnaire prévu par la directive à l'article 24 et au paragraphe 25(1) où figure le verbe «peut» et au paragraphe 12(4) où figure l'expression «de l'avis du ministre». Le Comité ne comprend pas pourquoi, lorsque le ministre est satisfait des renseignements fournis aux termes des dispositions 24 et 25(1), il peut quand même refuser de rembourser un ancien employé. Dans le même ordre d'idées, le Comité serait rassuré si une définition plus objective était utilisée au paragraphe 12(4) en supprimant l'expression «de l'avis du ministre» pour empêcher ainsi toute possibilité de malentendu ou d'abus, par exemple, si le ministre estimait qu'un employé pourrait être couvert par un régime provincial, alors qu'en fait, il ne le pouvait pas ou que sa demande avait été rejetée.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

G. C. Eglington

Le 9 janvier 1981

Monsieur,

Je vous remercie de votre lettre du 10 novembre 1980 dans laquelle vous me faites part des préoccupations du Comité au sujet de certains articles de la directive concernant l'assurance maladie de la Fonction publique.

Soyez assuré que nous prendrons, aussitôt que possible, les mesures nécessaires pour modifier la directive de manière à supprimer toute allusion à un pouvoir discrétionnaire qui pourrait figurer dans les articles 12(4), 24 et 25(1) que vous nous avez signalés.

Je vous remercie d'avoir attiré notre attention sur cette question et vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de nos sentiments distingués.

J. L. Manion

Le coprésident (M. Beatty): Encore une fois, c'est entre les mains du Conseil du Trésor.

[Text]

Mr. Eglington: This matter represents something of a victory for the committee, I think. The items in question were said by the Crown not to be a statutory instrument and the government has maintained that position doggedly over the years, but at least the Secretary to the Treasury Board has agreed to amend the directives to take care of the committee's objections.

SOR/77-1085-VFR Flight Procedures at Designated Airports Order

March 21, 1979

Jean Charron, Esq.,
Assistant Deputy Minister
Coordination,
Department of Transport,
OTTAWA, Ontario.

Dear Mr. Charron:

Re: SOR/77-1085, VFR Flight Procedures at Designated Airports Order

This Order was considered by the Committee on 1st instant when it was noted that section 5 of the Order provides for the creation of subordinate rules by the Regional Controller by means of NOTAMs, obedience to which is enjoined by section 4. Whether or not such sub-sub-delegation could be justified under section 6(1) and (2) of the Aeronautics Act coupled with an appropriately drafted provision in the Air Regulations, the Committee does not consider that section 5 of this Order is supported by section 104(e) of the Air Regulations. That provision empowers the Minister to make orders or directions "prescribing standards and conditions . . . governing the conduct of visual and instrumental flights . . .". Section 5 of the Order does not prescribe such standards but empowers the Regional Controller to make rules which may have the effect of prescribing standards.

The Committee is of the view that, whether or not such sub-sub-delegation is permissible under section 6 of the Act and appropriately drafted regulations, the Act should be amended to provide specifically for and to control such sub-sub-delegation as is embodied in section 5 of the Order under reference and as apparently takes place through Notices to Airmen and other documents issued by the Department of Transport.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

[Translation]

M. Eglington: Je crois que le Comité a remporté, dans ce cas, une certaine victoire. La Couronne prétendait que les articles en question n'étaient pas des textes réglementaires, et le gouvernement a aussi invoqué ces arguments pendant des années, mais au moins, le secrétaire du Conseil du Trésor va voir à faire modifier les directives, de façon à ce que l'on tienne compte des objections du Comité.

DORS/77-1085--Ordonnance de restriction sur les vols VFR (certains aéroports)

Le 21 mars 1979

Monsieur Jean Charron
Sous-ministre adjoint
Coordination
Ministère des Transports
Ottawa (Ontario)

Monsieur,

Objet: DORS/77-1085, Ordonnance de restriction sur les vols VFR (certains aéroports)

Le premier du mois, le Comité a étudié cette ordonnance et a remarqué que l'article 5 de l'ordonnance permet au contrôleur régional de publier des règles accessoires sous forme d'avis aux navigants (NOTAM), auxquels l'article 4 oblige les navigants à se conformer. Sans chercher à savoir si cette troisième délégation est prévue au paragraphe 6(1) et (2) de la Loi sur l'aéronautique et aux dispositions appropriées du Règlement de l'Air, le Comité ne considère pas que l'article 5 de l'ordonnance est corroboré par le paragraphe 104(e) du règlement de l'Air. En vertu de ce paragraphe, le Ministre peut, par ordonnances ou directives «établir des normes et des conditions sur . . . la conduite du vol à vue et du vol aux instruments . . .". L'article 5 de l'ordonnance ne prescrit pas de norme, mais autorise le contrôleur régional à publier des règles qui peuvent avoir le même effet que les normes.

Peu importe si une troisième délégation est possible en vertu de l'article 6 de la Loi et des règlements y afférents, le Comité considère que la Loi devrait être modifiée de façon à prévoir et à contrôler les troisièmes délégations, telles que prévues à l'article 5 de l'ordonnance à l'étude et telles qu'elles se produisent lorsque le ministère des Transports publie des avis aux navigants et d'autres documents.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les plus distingués.

G. C. Eglington

[Texte]

January 7, 1981

Mr. G. C. Eglington,
Counsel,
Standing Joint Committee on Regulations
and Other Statutory Instruments,
c/o The Senate,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4

Dear Mr. Eglington:

I refer to your Administrative Assistant's letter of October 28, 1980 respecting the VFR Flight Procedures at Designated Airports Order, SOR/77-1085.

The revision suggested in my letter of April 26, 1979, did not proceed since it was found to be *ultra vires* paragraph 6(1)(f) of the Aeronautics Act.

While a further revision to incorporate the details that are presently authorized to be specified in Notices to Airmen (NOTAM) was considered as a viable means of satisfying the legal and operational requirements, it lacked the flexibility that is necessary for providing an *Air traffic control service* (as defined in the Air Regulations). For example, the prescribed times may not coincide with the actual times of air traffic congestion and, in fact, may increase the congestion if it should occur at unrestricted times, or may unfairly restrict aircraft operations when restriction is not warranted.

Since the Minister's responsibility in this respect is one of safety and expediting and maintaining an orderly flow of air traffic, it is considered that he would be remiss in his responsibility if he failed to act through his officials at any time that immediate remedial action is required to prevent a "tight situation" from becoming an unsafe one.

Therefore, the Department has concluded that the existing Order (SOR/77-1085) should remain in effect until the Aeronautics Act Task Force has completed its study and an appropriate provision authorizing his kind of sub-sub-delegation in a manner which affords the Minister the required flexibility has been incorporated in the Aeronautics Act.

When the Aeronautics Act Task Force review is complete and implementation is underway, we shall let you know the course of legislative action selected.

Yours sincerely,

Jean Charron
Assistant Deputy Minister
Co-ordination

Mr. Eglington: This particular matter concerns the old problem of a form of sub-delegation in the administration of civil aviation, and it is being considered as part of the aeronautics task force work. I think it might be appropriate, after next week's meeting where other items of this kind will come up, to write to the minister and ask for some sort of report on just

[Traduction]

Le 7 janvier 1981

Monsieur G. C. Eglington
Conseiller
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires
a/s le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

La présente donne suite à la lettre du 28 octobre dernier que m'a envoyée votre adjointe administrative concernant le DORS/77-1085, Ordonnance de restriction sur les vols VFR (certains aéroports).

On a pas donné suite à la révision proposée dans ma lettre du 26 avril 1979, car il a été établi que cette révision irait à l'encontre de l'alinéa 6(1) (f) de la Loi sur l'aéronautique.

Bien qu'il serait possible de satisfaire aux exigences juridiques et opérationnelles en incorporant les particularités qui peuvent être visées dans les avis aux navigants (NOTAM), cette façon de procéder serait trop rigide pour le service du contrôle de la circulation aérienne (défini dans le Règlement de l'Air). Par exemple les heures prévues pourraient ne pas correspondre aux heures d'encombrement réel de l'espace aérien, ce qui pourrait de fait, aggraver l'encombrement si la situation se produisait à des heures non prévues ou limiter injustement les vols, lorsque les restrictions ne sont pas justifiées.

Comme la responsabilité du Ministre est d'assurer la sécurité, la rapidité et l'ordre de la circulation aérienne, nous sommes d'avis qu'il manquerait à ses responsabilités s'il n'agissait pas, par l'entremise des fonctionnaires à son service, dès qu'un correctif immédiat doit être appliqué pour prévenir un danger.

En conséquence, le Ministère conclut que l'ordonnance existante (DORS/77-1085) devrait demeurer en vigueur jusqu'à ce que le Groupe de travail de la Loi sur l'aéronautique ait terminé sa révision et que soit incorporée à la Loi sur l'aéronautique une disposition permettant ce genre de troisième délégation d'une façon qui laissera au Ministre la souplesse nécessaire.

Lorsque le Groupe de travail de la Loi sur l'aéronautique aura terminé sa révision et lorsque ses recommandations commenceront à être appliquées nous vous communiquerons l'orientation des mesures législatives choisies.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les plus distingués.

Le sous-ministre
adjoint-Coordination
Jean Charron

M. Eglington: Il s'agit du vieux problème que pose une sorte de sous-délégation dans l'administration de l'aviation civile, et le groupe d'étude sur l'aéronautique en a été saisi. Je crois qu'il serait peut-être opportun, après la réunion de la semaine prochaine, où de semblables questions seront soulevées, d'écrire au ministre pour lui demander où en sont au juste les

[Text]

where this task force is up to. There is a whole batch of items on next week's agenda which show that sub-delegation is a serious problem.

Mr. Hnatyshyn: Is this task force internal?

Mr. Eglington: This is an internal one. It has been going on for a long time.

SOR/79-918—Processed Fruit and Vegetable Regulations, amendment

November 26, 1980

Dr. J. E. McGowan, D.V.M., M.V.Sc.
Assistant Deputy Minister,
Food Production on Inspection Branch,
Department of Agriculture,
Sir John Carling Building,
OTTAWA, Ontario
K1A 0C5

Dear Dr. McGowan:

Re: SOR/79-918, Processed Fruit and Vegetable Regulations, amendment

I refer to Mr. Heney's letter of 28th January 1980 which the Committee considered on 20th instant. The Committee is grateful for the full explanation as to when registrations will be suspended and when cancelled but considers that the substance of that explanation should be included in the Regulations.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

December 17, 1980.

Mr. G. C. Eglington,
Standing Joint Committee of the
Senate and of the House of Commons
on Regulations and Other
Statutory Instruments,
c/o The Senate,
OTTAWA, Ontario.
K1A 0A4

Dear Mr. Eglington:

Re: SOR/79/918 Processed Fruit and Vegetable Regulations, Amendment.

I have your letter of November 26, 1980 and I note that your Committee considers that an explanation as to when registrations will be suspended and when cancelled, should be included in the Regulations.

[Translation]

travaux de ce groupe d'étude. Il y a tout un tas de questions, portées à l'ordre du jour de la semaine prochaine, qui prouvent que cette question de sous-délégation pose un sérieux problème.

M. Hnatyshyn: S'agit-il d'un groupe d'étude interne?

M. Eglington: Oui, il s'agit d'un groupe d'étude interne. Cela dure depuis un certain temps.

DORS/79-918—Règlement sur les fruits et légumes transformés, modification

Le 26 novembre 1980

Docteur J. E. McGowan, D.M.V., M.Sc.V.
Sous-ministre adjoint
Direction générale de la production
et de l'inspection des aliments
Ministère de l'Agriculture
Édifice Sir John Carling
Ottawa (Ontario)
K1A 0C5

Monsieur,

Objet: DORS/79-918, Règlement sur les fruits et les légumes transformés—Modification

Le Comité a examiné le 20 courant la lettre de M. Heney datée du 28 janvier 1980. Il vous remercie de l'explication concernant les cas où les enregistrements doivent être suspendus ou annulés, mais il estime qu'il faudrait l'inclure dans le règlement.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

G. C. Eglington

Le 17 décembre 1980

M. G. C. Eglington
Comité mixte permanent du Sénat
et de la Chambre des communes
des règlements et autres
texte réglementaires
a/s le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

Objet: DORS/79-918—Règlement sur les fruits et les légumes transformés—Modification

J'ai bien reçu votre lettre du 26 novembre 1980 dans laquelle vous me signalez que votre Comité estime que le Règlement devrait inclure une explication à propos des cas où les enregistrements sont suspendus ou annulés.

[Texte]

I am instructing my Branch Program Officers concerned to consult with Departmental Legal Services in order to decide how this may be best accomplished.

Yours sincerely,

J. E. McGowan,
Assistant Deputy Minister.

Mr. Eglington: The committee objected to these regulations on the ground that they did not disclose when registrations were to be suspended, as distinct from cancelled, and the department has agreed to amend the regulations to that end.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): All right. Now I gather the next items are all items where action has been taken that satisfy the committee. I wonder whether, to expedite things, I should read their numbers into the record.

SOR/80-755—Ontario Fishery Regulations, amendment

SOR/80-839—Urban Development and Transportation Plans Regulations, amendment

SOR/80-855—Canadian Cultural Property Export Control List, amendment

SOR/80-842—Hamilton Airport Zoning Regulations, amendment

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Counsellor, you are satisfied that this satisfies the committee's concern in all instances, are you?

Mr. Eglington: Right.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Then the other items on the agenda are instruments without comment. I do not know, Graham, whether you had concern about any of them.

Mr. Eglington: There is only one thing to note about these; they are all instruments which exclude people from the operation in whole or part of the Public Service Employment Act. They have simply been assembled in one place to show just how many of these exclusions are made in the course of roughly a year.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I am sorry, had you a comment, Ray?

Mr. Hnatyshyn: No.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The one other item I was mentioning to John a little before the meeting began was that we have asked Graham to send to, I believe, the steering committee or at least the joint chairmen a report on all bills before the House at the second reading stage, as to whether there are provisions in there relating to regulation-making authority which would be of concern to the committee. This is consistent with our report last July.

He has pointed out in one instance, I believe it is the seeds bill, that a change which was promised at the time the next amendment was to be brought in is not included in that, and I was wondering whether or not it would be acceptable for the joint chairmen to write to the minister to bring this to his

[Traduction]

Je charge les fonctionnaires responsables des programmes de ma direction de communiquer avec les services juridiques du Ministère afin de déterminer la meilleure façon de procéder à ce sujet.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le Sous-ministre adjoint
J. E. McGowan

M. Eglington: Le Comité s'opposait à ces règlements parce qu'on n'y révèle pas quand les enregistrements doivent être suspendus, par opposition à leur annulation, et le ministère est prêt à modifier les règlements à cette fin.

Le coprésident (M. Beatty): Parfait. Je crois savoir que les prochaines questions ont été réglées à la satisfaction du Comité. Pour expédier les choses, peut-être pourrais-je tout simplement faire la lecture des numéros d'article.

DORS/80-755—Règlement de pêche de l'Ontario, modification

DORS/80-839—Règlement sur les plans d'aménagement urbain et sur les plans de transport, modification

DORS/80-855—Nomenclature des biens culturels canadiens à exportation contrôlée, modification

DORS/80-842—Règlement de zonage de l'aéroport d'Hamilton, modification

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur le conseiller juridique, à votre avis, on a répondu de façon satisfaisante à toutes ces questions soulevées par le Comité?

M. Eglington: Oui.

Le coprésident (M. Beatty): Pour le reste de notre ordre du jour, il s'agit de textes réglementaires présentés sans commentaire. Je ne sais pas, Graham, si cela vous posait quelque problème.

M. Eglington: Un seul commentaire à ce propos; il s'agit des textes réglementaires qui, tous, soustraient certaines personnes à l'application intégrale ou partielle de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique. On les a tous réunis, tout simplement pour montrer combien de ces exclusions peuvent être faites dans le courant d'une année environ.

Le coprésident (M. Beatty): Désolé; vous aviez un commentaire, Ray?

M. Hnatyshyn: Non.

Le coprésident (M. Beatty): Avant la réunion, j'ai dit à John qu'il nous faudrait demander à Graham d'envoyer au comité de direction, ou au moins aux deux coprésidents, un rapport portant sur tous les projets de loi dont est saisie la Chambre à l'étape de la deuxième lecture, afin de savoir s'il s'y trouve des dispositions concernant les règlements qui pourraient poser certains problèmes au Comité. C'est conforme à l'esprit de notre rapport du moins de juillet dernier.

Il m'a souligné—il me semble qu'il s'agit de la Loi sur les semences—qu'on nous avait promis d'apporter une modification lorsque serait proposé le prochain amendement, mais que cette modification ne s'y trouve pas, et je me demandais s'il serait bon que les deux coprésidents envoient une lettre souli-

[Text]

attention and to ask that the government consider an amendment at second reading stage or committee stage to deal with that. Is that acceptable to you, Ray?

Mr. Hnatyshyn: Yes.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think that is the only remaining item on the agenda then. Is there any other item you have, Graham?

Mr. Eglington: No.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): If that is so, then the meeting is adjourned.

[Translation]

gnant ce fait au ministre, pour lui demander que le gouvernement étudie la possibilité de proposer un amendement à l'étape de la deuxième lecture, ou à l'étape de l'étude en comité, pour régler cette question. Cela vous va, Ray?

M. Hnatyshyn: Oui.

Le coprésident (M. Beatty): Il me semble que c'était là le dernier point à l'ordre du jour. Y a-t-il autre chose, Graham?

M. Eglington: Non.

Le coprésident (M. Beatty): Puisque c'est le cas, la séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

CANADA PARLIAMENT

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 26

Thursday, March 19, 1981

Joint Chairmen:

Senator John M. Godfrey
Perrin Beatty, P.C., M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 26

Le jeudi 19 mars 1981

Coprésidents:

Sénateur John M. Godfrey
Perrin Beatty, C.P., député

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Joint Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité mixte permanent des*

Regulations and other Statutory Instruments

Règlements et autres textes réglementaires

RESPECTING:

Review of Statutory Instruments

CONCERNANT:

Examen des textes réglementaires



First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981

STANDING JOINT COMMITTEE ON
REGULATIONS AND OTHER STATUTORY
INSTRUMENTS

Joint Chairmen:

Senator John M. Godfrey
Honourable Perrin Beatty, M.P.

Vice-Chairman:

Mr. W. Kenneth Robinson, M.P.

Representing the Senate:

Senators:

Doody	Hicks
Godfrey	Lafond

Representing the House of Commons:

Messrs.

Bachand	Cousineau
Baker (<i>Nepean-Carleton</i>)	Dubois
Beatty	Hnatyshyn

COMITÉ MIXTE PERMANENT DES
RÈGLEMENTS ET AUTRES TEXTES
RÉGLEMENTAIRES

Coprésidents:

Sénateur John M. Godfrey
Honorable Perrin Beatty, député

Vice-président:

M. W. Kenneth Robinson, député

Représentant le Sénat:

Les sénateurs:

Lewis	Nurgitz—(7)
Neiman	

Représentant la Chambre des communes:

Messieurs

Kempling	Robinson (<i>Etobicoke-</i>
McCauley	<i>Lakeshore</i>)
Robinson (<i>Burnaby</i>)	Weatherhead—(11)

(Quorum 5)

Le cogreffier du Comité

Denis Bouffard

Joint Clerk of the Committee

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MARCH 19, 1981
(28)

[Text]

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments met this day at 3:35 o'clock p.m., the Honourable Perrin Beatty, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senator Lafond.

Representing the House of Commons: Messrs Beatty, Dubois, Hnatyshyn, Robinson (*Burnaby*) and Robinson (*Etobicoke-Lakeshore*).

In attendance: Mr. G. C. Eglington and Mrs. Danielle Parent-Bélisle, Counsel to the Committee.

The Committee resumed consideration of its permanent reference under section 26 of the Statutory Instruments Act, 1970-71-72, c. 38. (*See Minutes of Proceedings, Thursday, June 5, 1980, Issue No. 1*)

On SOR/80-190—Masters and Mates Examination Regulations, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of Transport with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/80-412—Communication Failure in IFR Flight Order; and

Documents of binding legal effect used in the administration of Civil Aviation but not being regulations or other statutory instruments; SOR/78-473—SOR/78-936—SOR/78-572 and SOR/77-1117—Air Regulations, amendment; SOR/77-1119—Aircraft Noise Certification Order; SOR/79-184—Certificate of Airworthiness Order; SOR/76-291 and SOR/78-309—Cruising Altitudes Order; SOR/76-216 and SOR/76-772—Air Regulations, amendments:

It was agreed,—That the Joint Chairmen of the Committee correspond with the Minister of Transport with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/80-739—Narwahl Protection Regulations, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of Fisheries and Oceans with respect to certain comments by the Committee.

After discussion, the Committee agreed that Counsel should examine SOR/79-345—Alice Arm Tailings Deposit Regulations and that the relevant comments be included in the Committee's agenda in three weeks' time.

On SOR/80-761—General Radio Regulations, Part II, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of Communications with respect to certain comments by the Committee.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 19 MARS 1981
(28)

[Traduction]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 15 h 35 sous la présidence de l'honorable Perrin Beatty.

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: L'honorable sénateur Lafond.

Représentant la Chambre des communes: MM. Beatty, Dubois, Hnatyshyn, Robinson (*Burnaby*) et Robinson (*Etobicoke-Lakeshore*).

Aussi présents: M. G. C. Eglington et M^{me} Danielle Parent-Bélisle, conseiller du Comité.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi permanent, article 26, Loi sur les textes réglementaires, 1970-1971-1972, c. 38. (*Voir procès-verbal du jeudi 5 juin 1980, fascicule n° 1*)

Quant au DORS/80-190—Règlement sur les examens de capitaine et de lieutenant—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires du ministère des Transports en ce qui concerne certains commentaires faits par le Comité.

Quant au DORS/80-412—Ordonnance sur les interruptions de communications survenant en vol IFR; et les

Documents qui, utilisés dans le cadre de l'administration de l'aviation civile, ont un effet légal exécutoire mais ne sont ni des règlements ni des textes réglementaires; les DORS/78-473—DORS/78-936—DORS/78-572 et DORS/77-1117—Règlement de l'Air—Modification; DORS/77-1119—Ordonnance sur le contrôle du bruit des aéronefs aux aéroports; DORS/79-184—Ordonnance sur les certificats de navigabilité des aéronefs; DORS/76-291 et DORS/78-309—Ordonnance sur les altitudes de croisière; DORS/76-216 et DORS/76-772—Règlement de l'Air—Modification:

Il est convenu,—Que les coprésidents du Comité communiquent avec le ministre des Transports en ce qui concerne certains commentaires faits par le Comité.

Quant au DORS/80-739—Règlement sur la protection des narvals—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires du ministère des Pêches et des Océans en ce qui concerne certains commentaires faits par le Comité.

Après discussion, le Comité convient que le Conseiller devrait examiner le DORS/79-345—Règlement sur les rejets de stériles dans le bras Alice et que les commentaires pertinents soient insérés dans l'ordre du jour du Comité dans trois semaines.

Quant au DORS/80-761—Règlement général sur la radio, Partie II—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires du ministère des

The Committee considered SOR/78-311—Immigration Appeal Board Rules, 1978.

On SOR/76-691—National Harbours Board Operating By-law, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the National Harbours Board with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/74-241—Atlantic Pilotage Authority Regulations; on SOR/74-242—Pacific Pilotage Regulations; SOR/74-249—Great Lakes Pilotage Regulations; and SOR/74-258—Laurentian Pilotage Authority Regulations:

It was agreed,—That the Joint Chairmen of the Committee correspond with the Minister of Transport with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/78-558—National Harbours Board Operating By-Law, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the National Harbours Board with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/77-702—Ontario Greenhouse Vegetable Appointees' Procedures (Interprovincial and Export) Regulations, amendment; SOR/77-110—Ontario Fresh Grape Marketing (Interprovincial and Export) Regulations; SOR/77-111—Ontario Fresh Grape Shippers and Dealer-Shippers (Interprovincial and Export) Regulations:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with a Legal Counsel of the Department of Justice with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered:

SOR/78-169—Processed Poultry Regulations; and SOR/78-313, SOR/78-563, SOR/78-564 and SOR/78-861—Hog, Beef, Veal, Lamb and Mutton Carcasses Grading Regulations.

On SOR/78-289 and SOR/79-65—Undeliverable and Redirected Mail Regulations, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee review their status at a later date and that the Committee be informed of the action taken.

The Committee considered:

SOR/77-1076 and SOR/80-757—Canada Pension Plan Regulations, amendment; SOR/79-604, SOR/79-733, SOR/79-842, SOR/80-288, SOR/80-776, SOR/80-777, Schedule to Hazardous Products Act; SOR/80-955, SOR/81-5, SOR/81-137, SOR/81-138, SOR/81-139—Immigration Exemption Regulations, 1978, amendment and Nos. 31 and 32, 1980 and

Communications en ce qui concerne certains commentaires faits par le Comité.

Le Comité étudie le DORS/78-311—Règles de la Commission d'appel de l'immigration (1978).

Quant au DORS/76-691—Règlement d'exploitation du Conseil des ports nationaux—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires du Conseil des ports nationaux en ce qui concerne certains commentaires faits par le Comité.

Quant aux DORS/74-241—Règlement de l'Administration de pilotage de l'Atlantique; DORS/74-242—Règlement sur le pilotage dans la région du Pacifique; DORS/74-249—Règlement de pilotage des Grands Lacs et DORS/74-258—Règlement de l'Administration de pilotage des Laurentides:

Il est convenu,—Que les coprésidents du Comité communiquent avec le ministre des Transports en ce qui concerne certains commentaires faits par le Comité.

Quant au DORS/78-558—Règlement d'exploitation du Conseil des ports nationaux—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires du Conseil des ports nationaux en ce qui concerne certains commentaires faits par le Comité.

Quant aux DORS/77-702—Règlement sur les procédures relatives aux expéditeurs désignés de légumes de serre de l'Ontario (marchés interprovincial et d'exportation)—Modification; DORS/77-110—Règlement sur la commercialisation du raisin frais de l'Ontario (marchés interprovincial et d'exportation); DORS/77-111—Règlement sur les expéditeurs et les négociants-expéditeurs de raisin frais de l'Ontario (marchés interprovincial et d'exportation):

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le conseiller juridique du ministère de la Justice en ce qui concerne certains commentaires faits par le Comité.

Le Comité étudie:

Le DORS/78-169—Règlement sur la volaille transformée; et les DORS/78-313, DORS/78-563, DORS/78-564 et DORS/78-861—Règlements sur le classement des carcasses (porc, bœuf, veau, agneau et mouton).

Quant aux DORS/78-289 et DORS/78-65—Règlement sur les envois tombés en rebut et les envois réexpédiés—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité examine la question à une date ultérieure et que le Comité soit informé des mesures prises.

Le Comité étudie:

DORS/77-1076 et DORS/80-757—Règlement sur le Régime de pensions du Canada—Modification; DORS/79-604—DORS / 79-733—DORS / 79-842—DORS / 80-288—DORS/80-776 et DORS/80-777—Annexe de la Loi sur les produits dangereux; DORS/80-955—DORS/81-5—DORS/80-137—DORS/81-138 et DORS/81-139—Règle-

Nos. 1, 2 and 3, 1981; SOR/79-163—Fourth Class Mail Regulations, amendment; SOR/79-261—Air Regulations, amendment; SOR/80-838—Montreal Electricity Service By-law, amendment; SOR/80-850—Water Service Charges By-law, amendment; SOR/80-862—Vancouver Electricity Tariff By-law, amendment; SOR/80-960—Financial Standards (Trust Companies) Regulations, amendment; SOR/81-1—Canadian Egg Marketing Agency Quota Regulations, amendment; SOR/81-22—Narcotic Control Regulations, amendment; SOR/81-117—Unemployment Insurance Regulations, amendment; SOR/79-181, SOR/80-106—Schedule A to the Public Service Superannuation Act, amendment; SI/79-131—Declaring the Roll of the Consolidated Regulations of Canada, 1978 in Force August 15, 1979; SI/79-149—Proclamation (Government Organization Act, 1979); SI/79-163—Designating the Minister of State for Economic Development as Minister for Purposes of the Northern Pipeline Act and for Purposes of the Financial Administration Act with Respect to the Northern Pipeline Agency; SI/79-164—Designating the Commission of Inquiry on Aviation Safety as a Department and the Minister of Transport as Appropriate Minister; SI/79-174—Provincial Social Assistance Payments 1978 Income Tax Remission Order; SI/79-182—VTM System Components Remission Order; SI/79-184—New Brunswick Tidal Waters Boundary Order, amendment; SI/80-78—Goods for Production of Aircraft Components Remission Order; SI/80-90—Fruits and Vegetables Remission Order, 1979; SI/80-110—Live Cattle Remission Order, 1980; SI/80-119—Electronics Subsystems for Communication Satellites Remission Order; SI/80-120—Fisheries Prices Support Order, amendment; SI/80-136—Proclamation Recognizing Certain Countries as Members of the Commonwealth; SI/80-138—Foreign Coins Remission Order, revocation; SI/80-144—Fire Prevention Week Proclamation; SI/80-151—Potatoes for Chips Manufacture Remission Order, 1975-76; SI/80-173—Deposits for Registration Order, amendment; SI/80-186—Crawler Loader/Dozer Remission Order; SI/80-199—New Zealand Goods Remission Order; and SI/80-201—Chemicals and Plastics Tariff Reduction Order, amendment.

The Committee discussed the matter of the recommendation contained in its Fourth Report of this Session, that the powers to make subordinate law in Bills be referred to this Committee for examination. A number of proposals were considered by the Committee.

The Committee agreed that, in the future, the signature of Mr. Robinson (*Etobicoke-Lakeshore*), Vice-Chairman of the Committee, be added to the signatures of the Joint Chairmen on the Committee's letters to the Ministers.

ment de dispense Immigration de 1978—Modification et nos 31 et 32, 1980 et nos 1, 2 et 3, 1981; DORS/79-163—Règlement sur les objets de la quatrième classe—Modification; DORS/79-261—Règlement de l'Air—Modification; DORS/80-838—Tarif du service d'électricité de Montréal—Modification; DORS/80-850—Règlement sur les droits de service d'eau—Modification; DORS/80-862—Règlement sur le tarif du service d'électricité de Vancouver—Modification; DORS/80-960—Règlement sur les normes financières (compagnies fiduciaires)—Modification; DORS/81-1—Règlement de l'Office canadien de commercialisation des œufs sur le contingentement—Modification; DORS/81-22—Règlement sur les stupéfiants—Modification; DORS/81-117—Règlement sur l'assurance-chômage—Modification; DORS/79-181 et DORS/80-106—Annexe A de la Loi sur la pension de la Fonction publique—Modification; TR/79-131—Décret fixant au 15 août 1979 l'entrée en vigueur du recueil de la Codification des règlements du Canada, 1978; TR/79-149—Proclamation (Loi de 1979 sur l'organisation du gouvernement) TR/79-163—Désignation du ministre d'État chargé du Développement économique comme ministre aux fins de la Loi sur le pipe-line du Nord et aux fins de la Loi sur l'administration financière à l'égard de l'Administration du pipe-line du Nord; TR/79-164—Désignation de la Commission d'enquête sur la sécurité aérienne comme ministre et le ministre des Transports comme ministre compétent; TR/79-174—Décret de remise d'impôt sur le revenu pour certains versements provinciaux d'aide sociale (1978); TR/79-182—Décret de remise sur des éléments du système GTM; TR/79-184—Décret sur les limites des eaux de marée du Nouveau-Brunswick—Modification; TR/80-78—Décret de remise sur les marchandises utilisées dans la production de parties composantes d'aéronefs; TR/80-90—Décret de remise de 1979 sur les fruits et légumes; TR/80-110—Décret de remise de 1980 sur les bovins vivants; TR/80-119—Décret de remise sur les sous-systèmes électroniques de satellites de communication; TR/80-120—Décret sur le soutien des prix des produits de la pêche—Modification; TR/80-136—Proclamation reconnaissant certains pays comme membres du Commonwealth; TR/80-138—Décret de remise sur les pièces de monnaie étrangère—Abrogation; TR/80-144—Proclamation sur la semaine de prévention des incendies; TR/80-151—Décret de remise de 1975-76 sur les pommes de terre pour croustilles; TR/80-173—Décret sur les dépôts pour enregistrement—Modification; TR/80-186—Décret de remise sur les chargeurs et les tracteurs à chenilles; TR/80-199—Décret de remise sur les marchandises néo-zélandaises; TR/80-201—Décret sur la réduction du tarif des produits chimiques et des matières plastiques—Modification.

Le Comité étudie la recommandation contenue dans le Quatrième rapport de la présente session, à savoir que les pouvoirs législatifs subordonnés contenus dans les projets de loi soient déferés au présent Comité pour étude. Un certain nombre de propositions sont étudiées par le Comité.

Le Comité convient qu'à l'avenir la signature de M. Robinson (*Etobicoke-Lakeshore*), vice-président du Comité, soit ajoutée aux signatures des coprésidents sur les lettres adressées aux ministres.

The Joint Chairmen authorized that certain correspondence and comments by the Counsel to the Committee be printed *in extenso* in the evidence of this day's meeting.

At 4:55 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Les coprésidents autorisent à joindre *in extenso* une certaine correspondance et les observations faites par le conseiller du Comité aux témoignages de la séance d'aujourd'hui.

A 16 h 55, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le cogreffier du Comité

Denis Bouffard

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, March 19, 1981

• 1533

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Perhaps I could call the meeting to order.

SOR/80-190—Masters and Mates Examination Regulations, amendment

P.C. 1980-711

February 11, 1981

The new section 7(2)(b), as made by section 3(3) of the amending Schedule (page 1022), gives a discretion to the Director to waive examination requirements. A similar provision was inserted in the Marine Engineer Examination Regulations by SOR/77-593. Upon that provision being criticized by the Committee the Department of Transport agreed to amend it to delete the "opinion" element and to create an objective test applicable equally to all candidates in the same circumstances. The draft amendment was approved by the Committee on 8th June 1978. The amendment did not appear and the Department then advised that the need for the provision would have disappeared by April 1981 and it would then be repealed. This the Committee accepted as justification for not proceeding with the indicated amendment (see Proceedings 18 December 1980).

It is unfortunate that a similar, though even more discretionary, provision should now appear in the Masters and Mates Examination Regulations.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I am not sure whether Mr. Eglington . . . I think the notes on this particular SOR are pretty basic.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Why should we not just make the same observations that we made before?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): But more forcefully.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Yes. That is my recommendation.

Agreed?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): We will continue with it. We are acting with great dispatch. Senator, is that agreeable to you?

Senator Lafond: Yes, *bien sur*.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay. Now, about SOR/80-412, . . .

Mrs. Danielle Parent-Bélisle (Counsel to the Committee): I thought perhaps we could put this one a little further down, because it goes really under the title of "Documents of binding legal effect used in the administration of Civil Aviation but not being regulations or other statutory instruments".

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Do you not think that we should have a direct inquiry to the Department of Transport on it?

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 19 mars 1981

[Traduction]

Le coprésident (M. Beatty): Nous allons pouvoir commencer.

DORS/80-190—Règlement sur les examens de capitaine et de lieutenant, modification

C.P. 1980-711

11 février 1981

Le nouvel alinéa 7(2)(b), correspondant au paragraphe 3(3) de l'annexe modificatrice (page 1022), donne au directeur le pouvoir discrétionnaire de dispenser un candidat de l'examen. Une disposition semblable avait été inscrite au Règlement sur les examens de mécaniciens de marine par le DORS/77-593. Cette disposition ayant été critiquée par le Comité, le ministère des Transports avait accepté de la modifier pour en supprimer l'élément «opinion» et pour créer un test objectif systématiquement applicable à tous les candidats dans des circonstances identiques. Le projet de modification avait été approuvé par le Comité le 8 juin 1978. La modification n'était pas entrée en vigueur, et le ministère avait alors indiqué qu'elle n'aurait plus lieu d'être à partir d'avril 1981, et qu'elle serait alors abrogée. Le Comité avait jugé cet argument suffisant pour renoncer à la mise en œuvre de la modification (voir les Procès-verbaux du 18 décembre 1980).

Il est fâcheux qu'une disposition semblable, présentant même un caractère discrétionnaire plus accentué, apparaisse maintenant dans le Règlement sur les examens de capitaine et de lieutenant.

Le coprésident (M. Beatty): Je ne sais pas si M. Eglington . . . Je crois que les notes à ce sujet sont assez classiques.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Pourquoi ne pas reprendre les observations que nous avons déjà faites?

Le coprésident (M. Beatty): Mais en insistant.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Oui. C'est ce que je recommande.

D'accord?

Le coprésident (M. Beatty): Nous poursuivons. Sénateur, nous allons très vite, cela ne vous ennuie pas?

Le sénateur Lafond: Non, pas du tout.

Le coprésident (M. Beatty): D'accord. Passons maintenant au DORS/80-412, . . .

Mme Danielle Parent-Bélisle (conseiller juridique du Comité): J'ai pensé que cette question pourrait être traitée un peu plus tard, car son titre véritable est: «Documents qui, utilisés dans l'administration de l'aviation civile, ont un effet légal exécutoire, mais ne sont ni les règlements ni des textes réglementaires».

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Ne pensez-vous pas que nous pourrions nous enquérir directement auprès du ministère des Transports?

[Text]

Mrs. Parent-Bélisle: Oh, yes, but I would like to deal with it in a few minutes.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): All right.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Or do you want to move the others up the agenda to this spot? Perhaps we can deal with all of those at the same time.

Mrs. Parent-Bélisle: Yes, that is what I mean.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay. If we could lump in the Communication Failure in IFR Flight Order with the following:

SOR/80-412—Communications Failure in IFR Flight Order

SOR/78-473, SOR/78-936, SOR/78-572 and SOR/77-1117—Air Regulations, amendment

SOR/77-1119—Aircraft Noise Certification Order

SOR/79-184—Certificate of Airworthiness Order

SOR/76-291 and SOR/78-309—Cruising Altitudes Order

SOR/76-216 and SOR/76-772—Air Regulations, amendment

February 11, 1981

Criteria 1(a) and 15

1. Section 549 of the Air Regulations provides:

(1) Subject to subsection (2), no aircraft shall be flown in accordance with the instrument flight rules within controlled airspace unless a continuous listening watch is maintained on the appropriate radio frequency of the air traffic control unit concerned and two-way radio communication is established therewith.

(2) Where he is unable to maintain two-way radio communication as required by subsection (1), the pilot-in-command of the aircraft shall comply with such alternative procedures as the Minister may direct.

The Minister's power to direct flows from Section 6(2) of the Act which provides that

"Any regulation made under subsection (1) may authorize the Ministers to make orders or directions with respect to such matters coming within this section as the regulations may prescribe."

One would expect that the present Order would contain the procedures directed by the Minister. Instead portion of the procedures are set out in two species of quasi-law: "Canada Air Pilot" and "IFR Supplement". It is worrying enough that in the past these and other documents have been incorporated by reference into Air Navigation Orders. But in this instance, as the Explanatory Note makes clear, the obligatory procedures have been taken out of an Order and included in two Departmental publications.

[Translation]

Mme Parent-Bélisle: Oh, bien sûr, mais j'aimerais y revenir dans quelques minutes.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Très bien.

Le coprésident (M. Beatty): Dans ce cas, nous pourrions avancer tous les documents suivants? Nous pourrions d'ailleurs traiter toute cette série en même temps.

Mme Parent-Bélisle: Précisément, c'est ce que je voulais dire.

Le coprésident (M. Beatty): D'accord. Dans ce cas, nous allons regrouper tous les DORS suivants, qui concernent les interruptions de communications survenant en vol IFR:

DORS/80-412—Ordonnance sur les interruptions de communications survenant en vol IFR

DORS/78-473—DORS/78-936—DORS/78-572 et DORS/77-1117—Règlement de l'Air—Modification

DORS/377-1119—Ordonnance sur le contrôle du bruit des aéronefs aux aéroports

DORS/79-184—Ordonnance sur les certificats de navigabilité des aéronefs

DORS/76-291 et DORS/78-309—Ordonnance sur les altitudes de croisière

DORS/76-216 et DORS/76-772—Règlement de l'Air—Modification

11 février 1981

Critères 1a) et 15

1. L'article 549 du Règlement de l'Air prévoit ce qui suit:

549. (1) Sous réserve du paragraphe (2), un vol ne pourra être effectué conformément aux règles de vol aux instruments à l'intérieur d'un espace aérien contrôlé que si une écoute permanente est assurée sur la fréquence radio appropriée de l'organe intéressé du contrôle de la circulation aérienne et si une communication radio bilatérale est établie avec ledit organe.

(2) S'il lui est impossible de maintenir la communication radio bilatérale exigée en vertu du paragraphe (1), le pilote commandant de bord de l'aéronef se conformera aux procédures que pourra prescrire le Ministre pour de tels cas.

Le pouvoir de prescription du Ministre découle du paragraphe 6(2) de la loi, qui est ainsi libellé:

(2) Tout règlement édicté en vertu du paragraphe (1) pour autoriser le Ministre à établir des ordonnances ou des directives, concernant les matières tombant sous le présent article, ainsi que les règlements peuvent le prescrire.

On pourrait s'attendre à ce que la présente ordonnance énonce les procédures prescrites par le Ministre. Au lieu de cela, une partie de ces procédures est énoncée dans deux documents à caractère quasi-législatif, à savoir le «*Canada Air Pilot*» et le «*Supplément IFR*». Il est assez fâcheux que par le passé, ces documents aient été, avec d'autres, incorporés par renvoi aux ordonnances sur la navigation aérienne. Mais en l'occurrence, comme l'indique très clairement la note explicative, les procédures obligatoires ont été omises dans l'ordonnance et insérées dans deux publications ministérielles.

[Texte]

It is true that the Department of Transport has a Task Force operating on civil aviation rules and that provision for rule by Departmental publication is one of the matters under consideration. However, the Task Force would appear to be a long way from finishing its work and the handing on of the Minister's power to issue a direction is in this case so noticeable that some expostulation and enquiry should be directed to the Department.

DOCUMENTS OF BINDING LEGAL EFFECT USED IN THE ADMINISTRATION OF CIVIL AVIATION BUT NOT BEING REGULATIONS OR OTHER STATUTORY INSTRUMENTS

February 5, 1980

Extensive use is made in the administration of civil aviation of manuals, books and so on, obedience to which is enjoined. The manuals, books, etc. are not, however, statutory instruments. They therefore can not be regulations. This is one aspect of the problem of *quasi-law* but it is a very stark one. This is not the case of administrative practices of no legal standing being applied by civil servants as rules, such as in the case of Guidelines for Fisheries Officers or Interpretation Bulletins of the Department of National Revenue. Rather this is the case of documents which are to be observed, on pain of penalty, in the conduct of civil aviation. See sections 6(4) and (5) of the Aeronautics Act (attached).

The correspondence with Air Administration is found under SOR/78-473, which follows, and the following additional statutory instruments are offered as illustrations of the problem: SOR/77-1117, SOR/77-1119, SOR/78-572, SOR/78-936, SOR/79-184.

The Aeronautics Act, section 6(1), provides that subject to the approval of the Governor in Council the Minister may make regulations with respect to enumerated matters. By section 6(2) any such regulation may authorize the Minister to make orders or directions with respect to any matter coming within the matters enumerated in section 6(1). By section 6(3) the Minister may authorize the Deputy Minister of Transport to make the orders and directions the Minister might make under section 6(2) with respect to prohibition of flight in prescribed areas *section 6(1)(f)*.

The Aeronautics Act itself, therefore, contemplates and authorizes delegated legislation and sub-delegated legislation. But it is silent as to any further sub-sub-delegation.

6. (4) Every person who violates a regulation is guilty of an offence and is liable on summary conviction to a fine not exceeding five thousand dollars, or to imprisonment for a term not exceeding one year or to both.

(5) Every person who violates an order or direction of the Minister made under a regulation, or who obstructs or hinders an investigation carried on under this Act or the regulations, is

[Traduction]

Il est vrai que le ministère des Transports emploie un groupe de travail à la mise à jour de la réglementation de l'aviation civile, et qu'il envisage de réglementer ce domaine par des publications ministérielle. Cependant, le groupe de travail semble bien loin de terminer son étude, et la délégation du pouvoir ministériel d'émettre un ordre est si remarquable dans ce cas qu'il y a lieu d'adresser des remontrances au ministère et de lui demander des explications.

DOCUMENTS QUI, UTILISÉS DANS LE CADRE DE L'ADMINISTRATION DE L'AVIATION CIVILE, ONT UN EFFET LÉGAL EXÉCUTOIRE MAIS NE SONT NI DES RÈGLEMENTS NI DES TEXTES RÉGLEMENTAIRES

Le 5 février 1980,

Dans le cadre de l'administration de l'aviation civile, les responsables ont souvent recours aux manuels et aux livres auxquels il faut se conformer. Ces documents ne sont pas cependant des textes réglementaires. Ils ne sont donc pas des règlements. Ce n'est là qu'un des aspects du problème des quasi-lois, mais, il est très complexe. Ce ne sont pas des règles administratives sans effet légal que les fonctionnaires appliquent, notamment les Directives pour les agents des pêches ou encore les Bulletins d'interprétation du ministère du Revenu national. Ce sont des textes qui, en matière d'aviation civile, entraînent des sanctions si on ne s'y conforme pas. (A cet égard, voir ci-joints les paragraphes 6(4) et 6(5) de la Loi sur l'aéronautique.)

La correspondance échangée avec l'administration des transports aériens fait partie du dossier ci-joint sur le DORS/78-874, et les autres textes réglementaires suivants permettent d'illustrer le problème: DORS/77-1117, DORS/77-1119, DORS/78-572, DORS/78-936 et DORS/79-184.

Le paragraphe 6(1) de la Loi sur l'aéronautique, stipule que, sous réserve de l'approbation du gouverneur en conseil, le Ministre peut établir des règlements concernant différentes questions. Selon le paragraphe 6(2), tout règlement de cette nature peut autoriser le Ministre à établir des ordonnances ou des directives concernant tout sujet relevant des questions énumérées au paragraphe (1). Le paragraphe 6(3) stipule que le Ministre peut autoriser le sous-ministre des Transports à établir les ordonnances ou les instructions mentionnées au paragraphe 6(2) relativement à l'interdiction de la navigation aérienne au-dessus de zones déterminées (alinéa 6(1)f)).

Par conséquent, la Loi sur l'aéronautique prévoit et autorise une première et une deuxième délégation de pouvoirs législatifs sans toutefois traiter de toute autre délégation additionnelle.

6. (4) Quiconque viole les dispositions d'un règlement est coupable d'une infraction et passible, sur déclaration sommaire de culpabilité, d'une amende d'au plus cinq mille dollars, ou d'un emprisonnement d'au plus un an, ou à la fois de l'amende et de l'emprisonnement.

(5) Quiconque contrevient à une ordonnance ou une directive du Ministre, établies sous le régime d'un règlement, ou qui gêne ou entrave une enquête poursuivie en vertu de la présente

[Text]

guilty of an offence and is liable on summary conviction to a fine not exceeding one thousand dollars or to imprisonment for a term not exceeding six months or to both.

Mr. Charron's letter of 2nd March 1979

February 5, 1980

1. "legislation", last word first paragraph page 2. By this word Mr. Charron clearly means "subordinate legislation", which has been made as regulations and published in Canada Gazette Part II either as Air Regulations or as Air Navigation Orders. He is not referring to the Aeronautics Act.

2. The several manuals, Procedures and Annexes referred to in the Air Regulations and Air Navigation Orders have to be obeyed or followed in order either not to be in breach of a Regulation or Order or to comply with all requirements necessary to obtain a licence or certificate required under the Act, the Regulations or the Orders. They have not been considered to be regulations or, one assumes, to be statutory instruments either because of the absence of magic formulae and the narrow interpretation apparently placed by the Department of Justice on section 2(1)(d)(i) of the Statutory Instruments Act.

(d) "statutory instrument" means . . . or other instrument issued, made or established

(i) in the execution of a power conferred by or under an Act of Parliament, by or under which such instrument is expressly authorized to be issued, made or established otherwise than by the conferring on any person or body of powers or functions in relation to a matter to which such instrument relates,"

Consequently, they can not be regarded as "orders or directions made by the Minister" pursuant to section 6(2) of the Aeronautics Act. And yet they are a species of sub-sub-delegated law which has to be obeyed although not made under the power Parliament took thought to insert in the Aeronautics Act for the making of sub-sub-delegated law. Exercise of power outside the scope and mode prescribed by Parliament is, of course, *ultra vires*. Yet it is obvious that civil aviation is facilitated by the use of such manuals and documents. Clearly, the Aeronautics Act needs to be amended to provide that the Air Regulations and Orders may make use of documents approved of or prescribed by the Department of Transport. What is then important is the safeguard against abuse of such a sub-sub-delegation of power. Something approaching the answer is to be found in the Electricity Act, 1976 of Queensland.

[Translation]

loi ou des règlements, est coupable d'une infraction et encourt, sur déclaration sommaire de culpabilité, une amende d'au plus mille dollars ou un emprisonnement d'au plus six mois, ou à la fois l'amende et l'emprisonnement.

Lettre de M. Charron du 2 mars 1979

Le 5 février 1980,

1. Par le terme «mesure législative» à la fin du premier paragraphe de la page 2, M. Charron veut dire manifestement «mesure législative déléguée». Il s'agissait d'un règlement qui avait été publié dans la Partie II de la Gazette du Canada: soit un Règlement de l'Air soit une Ordonnance sur la navigation aérienne. Il ne fait nullement allusion à la Loi sur l'aéronautique.

2. Il faut se conformer aux différents manuels et documents énumérés dans les Règlements de l'air et dans les Ordonnances sur la navigation aérienne afin de ne pas contrevenir à ces règlements ou à ces ordonnances ou encore afin de satisfaire à toutes les exigences pour obtenir un permis ou un certificat comme le prévoient la loi, les règlements ou les ordonnances. Ces documents ne sont pas considérés comme des règlements ou des textes réglementaires en raison de l'absence d'une formule passe-partout ou de l'interprétation restreinte que le ministère de la Justice a apparemment incluse au sous-alinéa 2(1)d)(i) de la Loi sur les textes réglementaires.

d) «texte réglementaires» désigne . . . ou tout autre texte établit

(i) dans l'exécution d'un pouvoir conféré par une loi du Parlement ou sous son régime, par laquelle ou sous le régime de laquelle l'établissement de ce texte est autorisé expressément autrement que par l'attribution à une personne ou à un organisme de pouvoirs ou fonctions relativement à une question à laquelle se rapporte ce texte,»

Par conséquent, ces textes réglementaires ne peuvent pas être considérés comme «des ordonnances ou des directives établies par le ministre» aux termes du paragraphe 6(2) de la Loi sur l'aéronautique. Pourtant, il s'agit de textes qui constituent une troisième délégation de pouvoirs et auxquels il faut se conformer, même s'ils n'ont pas été adoptés conformément au pouvoir que le Parlement avait pensé d'inclure dans la Loi sur l'aéronautique relativement à l'établissement d'ordonnances ou de directives. Il est naturellement anticonstitutionnel d'exercer des pouvoirs outre passant la portée et les modalités prévues par le Parlement. Il va sans dire que l'utilisation de ces manuels et documents facilite la tâche en matière d'aviation civile. Il ne fait aucun doute que la Loi sur l'aéronautique doit être modifiée afin que les Règlements de l'Air et les Ordonnances sur la navigation aérienne puissent permettre l'utilisation des documents approuvés du ministère des Transports ou de ceux qu'il prescrit. Il importe alors de s'assurer que certains n'abuseront pas de cette troisième délégation de pouvoirs législatifs. L'Electricity Act de 1976 adoptée au Queensland constitue une solution à ce problème.

[Texte]

444. Uniform practice manuals. (1) The Commission may compile and, with the approval of the Governor in Council, may publish in such form and manner as it thinks fit uniform practice manuals . . .

(a) in relation to works, providing for the practices with respect to the construction and maintenance of works of an Electricity Authority;

(b) in relation to safety, providing for practices to secure . . .

(i) the safety and welfare of persons engaged in the construction and maintenance of the works of an Electricity Authority;

(ii) the safety and welfare of persons engaged in the construction and maintenance of an electrical installation;

(c) providing for practices with respect to the making of returns by Electricity Authorities and other bodies constituted pursuant to this Act and the form of such returns.

(2) The Commission, after consultation with and having due regard to any suggestion of the Auditor-General, may compile and, with the approval of the Governor in Council, may publish uniform practice manuals providing for practices with respect to . . .

(a) the form of and any other matter related to the budgets that Electricity Authorities are required to prepare, adopt and observe pursuant to this Act;

(b) the form of and any other matter related to financial statements that Electricity Authorities are required to prepare pursuant to this Act;

(c) accounting methods to be adopted by Electricity Authorities;

(d) the form of and any other matter related to the books and accounts to be kept by Electricity Authorities.

(3) Any uniform practice manual published pursuant to this section shall be read in conjunction with, and shall not be inconsistent with, this Act or the regulations.

Where, pursuant to this section, the Commission has compiled and published a uniform practice manual, it may . . .

(a) revoke that manual and may compile a fresh manual in lieu thereof which it may, with the approval of the Governor in Council, publish in such form and manner as it thinks fit;

(b) vary that manual from time to time by way of addition, omission or substitution of provisions.

447. Publication of uniform practice manuals. (1) Section 28A of the *Acts Interpretation Act 1954-1971* applies in respect of uniform practice manuals compiled and published pursuant to section 444 as if they were regulations made under this Act.

[Traduction]

444. Manuels pratiques uniformisés. (1) La Commission peut rédiger et, avec l'approbation du gouverneur en conseil, publier, selon la forme et les modalités qu'elle juge appropriées, des manuels pratiques uniformisés . . .

a) concernant les différents travaux, en précisant les règles relatives aux travaux de l'administration de l'électricité;

b) concernant la sécurité, en précisant les règles pour assurer

(i) la sécurité des personnes participant aux travaux de l'Administration de l'électricité;

(ii) la sécurité des personnes participant à la construction et à l'entretien d'installations électriques;

c) établissant des règles relatives à la rédaction de rapports officiels par les Administrations de l'électricité ou par d'autres organismes constitués conformément à la présente Loi, ainsi qu'à la forme de ces rapports.

(2) Après avoir consulté le vérificateur général et avoir bien tenu compte de ses propositions, la Commission peut rédiger et, avec l'approbation du gouverneur en conseil, publier des manuels pratiques uniformisés précisant les règles relatives

a) aux budgets que les Administrations doivent préparer, adopter et observer conformément à la présente Loi, ainsi qu'à toute autre question connexe;

b) aux états financiers que les Administrations doivent préparer conformément à la présente Loi ainsi qu'à toute autre question connexe;

c) aux méthodes de comptabilité que les Administrations adopteront;

d) aux livres et registres que les Administrations doivent tenir ainsi qu'à toute autre question connexe.

(3) Un manuel pratique publié aux termes de cet article, doit être libellé conformément à la présente Loi et aux différents règlements.

(4) En application de la présente Loi, la Commission peut

a) révoquer un manuel publié et en rédiger un nouveau qu'il pourra, avec l'approbation du gouverneur en conseil, publier selon les modalités qu'il le jugera appropriées;

b) modifier ce manuel en ajoutant, biffant ou remplaçant certaines dispositions.

447. Publication des manuels pratiques uniformisés. (1) L'article 28A de la Loi de l'interprétation des lois-1954-1971 s'applique aux manuels pratiques uniformisés qui sont rédigés et publiés conformément à l'article 444 comme s'il s'agissait de règlements adoptés dans le cadre de la présente Loi.

[Text]

(2) Revocation of a uniform practice manual or variation thereof by the Commission pursuant to section 444(4) shall be the subject of notification published in the Gazette and, in the case of a variation, the notification shall specify the addition, omission or substitution of provisions; and section 28A of the *Acts Interpretation Act* 1954-1971 applies in respect of all such notifications as if they were regulations.

(3) The Commission shall in the case of every uniform practice manual published in the Gazette cause a notice to be published therewith containing information as to places where the manual may be purchased and its price.

Section 28A, Interpretation Act, 1954-1971 reads as follows:

“28A. Regulations. (1) Where any Act confers power to make regulations then, unless the contrary intention appears, all regulations made under the Act shall

(a) be published in the Gazette;

(b) upon publication in the Gazette, be judicially noticed;

(c) take effect from the date of publication in the Gazette, or from such later date as is specified in the regulations;

(d) be laid before the Legislative Assembly within fourteen sitting days after publication in the Gazette if the Legislative Assembly is in session, but if not then within fourteen sitting days after the commencement of its next session.

(2) If any regulations are not laid before the Legislative Assembly in accordance with paragraph (d) of subsection (1) of this section they shall be void and of no effect.

(3) If the Legislative Assembly passes a resolution in pursuance of a motion of which notice has been given at any time within fourteen sitting days after any regulations have been duly laid before it disallowing any of those regulations, any regulation so disallowed shall thereupon cease to have effect.

(4) Where a regulation is disallowed, the disallowance of the regulation shall have the same effect as a repeal of the regulation.

(5) For the purposes of this section, the power of the Legislative Assembly to pass a resolution disallowing a regulation shall not be affected by the prorogation of the Parliament or the dissolution of the Legislative Assembly, and the calculation of days upon which the Legislative Assembly has sat shall be made as if there had been no such prorogation or dissolution.

(6) A failure to lay regulations before the Legislative Assembly in accordance with paragraph (d) of subsection (1) or a disallowance of regulations shall not alter the effect of the doing, suffering or omission of anything done, suffered or omitted under, in accordance with or for the purposes of such regulations, prior to such failure or disallowance.”

[Translation]

(2) Pour l'application du paragraphe 444(4), la Commission doit publier un avis dans la Gazette et, dans le cas d'une modification, cet avis devra préciser les dispositions ajoutées, biffées ou modifiées; l'article 28A de la Loi de l'interprétation des lois 1954-1971 s'applique à ces avis comme s'il s'agissait de règlements.

(3) Pour tous les manuels pratiques mentionnés dans la Gazette, la Commission doit faire parvenir un avis, qui doit être publié dans la Gazette afin de préciser où ces manuels peuvent être achetés ainsi que leur prix.

L'article 28A de la Loi de l'interprétation de 1954-1971 est ainsi libellé:

«28A. Règlements. (1) Lorsqu'une loi accorde le pouvoir d'établir des règlements, à moins que l'objet de la loi ne le prévoit autrement,

a) ils sont publiés dans la Gazette;

b) ils sont admis d'office en justice après avoir été publiés dans la Gazette;

c) ils entrent en vigueur à la date de publication dans la Gazette ou à une autre date ultérieure précisée dans le règlement;

d) ils sont déposés devant l'Assemblée législative dans les quatorze jours de session après leur publication dans la Gazette, mais, si l'Assemblée ne siège pas à ce moment-là, dans les quatorze jours suivant le début de la session suivante.

(2) Si un règlement, n'est pas déposé devant l'Assemblée législative conformément à l'alinéa d) du paragraphe (1), il sera nul et non avenu.

(3) Si afin d'annuler un règlement, l'Assemblée législative adopte une résolution conformément à une motion dont l'avis a été donné dans les quatorze jours de session après que ce règlement a été déposé devant elle, ce règlement sera nul et non avenu.

(4) L'annulation a le même effet que l'abrogation.

(5) Dans le cadre de cet article, la prorogation du Parlement ou de la dissolution de l'Assemblée législative n'aura aucune conséquence sur le pouvoir de l'Assemblée législative d'adopter une résolution annulant un règlement, et le calcul des jours de session de l'Assemblée législative devra s'effectuer comme s'il n'y avait eu aucune prorogation ou dissolution.

(6) Si un règlement n'est pas déposé devant l'Assemblée législative conformément à l'alinéa d) du paragraphe (1) ou si un règlement est annulé, ces changements n'affecteront pas les mesures prises préalablement aux termes de ce règlement.»

[Texte]

December 8, 1978

Jean Charron, Esq.,
Assistant Deputy Minister . . .

Coordination,
Department of Transport,
Ottawa, Ontario.

Re: SOR78-473, Air Regulations, amendment

Dear Mr. Charron:

The Committee considered this amendment yesterday and noted that the visibility requirements are those specified in the Canada Air Pilot and in the operations manual of the operator, the latter being a new requirement. The Committee wishes to know whether the operations manuals of operators are examined and approved by the Department of Transport and, if so, the form of the examination and the manner of significance of the approval.

The Committee instructed me to ask for a statement of all the types or classes of documents, manuals, publications, guidebooks, etc. which are used in the governance of civil aviation and which are not registered as statutory instruments and published in the Canada Gazette.

Yours sincerely,

G. C. Eglington

Mar 2, 1979

RE: SOR78-473, Air Regulations, Amendment

Dear Mr. Eglington:

With reference to your letter of December 8, 1978, concerning the visibility requirements specified in the Operations Manual of an operator, and your request for a statement of all types of aviation publications used in the governance of civil aviation, which are not registered as Statutory Instruments and published in the Canada Gazette, we are pleased to provide the following responses to the questions raised by the Committee.

With respect to the first paragraph concerning this Department's procedures in the approval of Operations Manuals, the following responds to those points:

(a) Air Carriers who operate large aeroplanes, small aeroplanes or rotorcraft in air transport operations are required to provide the Department of Transport with an Operations Manual. (The Operations Manual is for the use and guidance of operations personnel in the conduct of their responsibilities in accordance with Air Navigation Orders, Series VII, Numbers 2, 3 and (6).)

(b) The Operations Manuals are examined by Civil Aviation Inspector specialists to ensure that all requirements applicable to the specific operations of the Air Carrier have been complied with, in accordance with appropriate Regulations.

(c) The manner of signifying acceptance of an operation manual is normally in the form of a letter.

With respect to the second paragraph, the following is a list of Department of Transport (Air) Publications, documents

[Traduction]

Le 8 décembre 1978

Monsieur Jean Charron
Sous-ministre adjoint—Coordination
Ministère des Transports
Ottawa (Ontario)

Objet: DORS78-473—Règlement de l'Air—Modification

Monsieur le Sous-ministre adjoint,

Le Comité a examiné hier la modification susmentionnée et noté que les conditions de visibilité exigées sont celles qui sont précisées dans le *Canada Air Pilot* et aussi dans le manuel d'un exploitant, ce qui est nouveau. Le Comité voudrait savoir si les manuels d'un exploitant sont examinés et approuvés par le ministère des Transports et, dans l'affirmative, le genre de l'examen et la façon de faire savoir aux intéressés s'ils sont approuvés.

Le Comité m'a chargé de vous demander une liste de tous les genres ou catégories de documents, manuels, publications, directives, etc., qui sont utilisés pour la réglementation de l'aviation civile et qui ne sont pas enregistrés comme textes réglementaires et publiés dans la Gazette du Canada.

Veuillez agréer, Monsieur le Sous-ministre adjoint, l'assurance de mes sentiments distingués.

G. C. Eglington

Le 2 mars 1979

Objet: DORS78-473—Règlement de l'Air—Modification

Monsieur,

Pour faire suite à votre lettre du 8 décembre 1978, au sujet des conditions de visibilité requises, précisées dans le manuel d'un exploitant et à votre demande d'une liste de tous les genres de publications aéronautiques utilisées pour la réglementation de l'aviation civile, qui ne sont pas enregistrées comme textes réglementaires et publiées dans la Gazette du Canada, nous avons le plaisir de donner les réponses suivantes aux questions soulevées par le comité.

En ce qui concerne le premier paragraphe de votre lettre au sujet des méthodes du Ministère pour l'approbation des manuels d'exploitation, voici nos réponses:

a) Les transporteurs aériens qui utilisent de grands aéronefs, de petits aéronefs ou des aéronefs à voilure tournante pour le transport aérien sont obligés de fournir au ministère des Transports un manuel d'exploitation. (Ce manuel est un guide à l'usage du personnel établi conformément aux ordonnances sur la navigation aérienne Série VII, nos 2, 3 et (6).)

b) Les manuels d'exploitation sont étudiés par des inspecteurs de l'aviation civile qui s'assurent qu'ils sont conformes à toutes les conditions exigées des transporteurs aériens, conformément aux règlements.

c) C'est généralement par lettre qu'on fait savoir si le manuel d'exploitation est approuvé.

En ce qui a trait au deuxième paragraphe de votre lettre, vous trouverez ci-dessous une liste des publications, documents

[Text]

and manuals that provide direction in most aviation matters with respect to standards and operational requirements but which are not registered as statutory instruments and published in the Canada Gazette. The first eight, however, have been formally recognized in existing legislation.

Department of Transport (Air)

Canada Air Pilot—CAP—Pilots Handbook, East and West.

Flight Planning and Procedures—Canada and North Atlantic.

Designated Airspace Handbook.

Manual of All Weather Operations (Category II).

Engineering and Inspection Manual.

Standards Obstruction Marking Manual.

Annex 16 to the Convention on International Civil Aviation (ICAO).

Annex 2 and Document 7030 International Civil Aviation (ICAO).

In addition to those listed above, the Department of Transport proposes to enact regulations recognizing the following parts of Federal Aviation Regulations of the United States. Notice has been given in Part I of the Gazette of this intention.

Part 23—Airworthiness Standards—Normal, utility and acrobatic category airplanes.

Part 25—Airworthiness Standards—Transport category airplanes.

Part 27—Airworthiness Standards—Normal category rotorcraft.

Part 29—Airworthiness Standards—Transport category rotorcraft.

Part 31—Airworthiness Standards—Manned free balloons.

Part 33—Airworthiness Standards—Aircraft engines.

Part 35—Airworthiness Standards—Propellers.

Part 37—Airworthiness Standards—Technical Standard Order authorizations.

Other Publications not recognized in legislation:

Air Traffic Control—Manual of Operations, Volume 1, Procedures.

Air Traffic Control—Manual of Operations, Volume 2, Administration.

Air Traffic Control—Manual of Operations, Volume 2, Administration.

VFR Supplement.

IFR Supplement.

Northern Supplement.

Water Aerodrome Supplement.

Personnel Licensing Handbook—Volume 1, Flight Crew.

[Translation]

et manuels du ministère des Transports (Air) qui fournissent des directives sur la plupart des questions aéronautiques relatives aux normes et aux conditions d'exploitation, mais qui ne sont pas enregistrés comme textes réglementaires et publiés dans la Gazette du Canada. Les huit premiers cependant sont mentionnés dans les lois concernant l'aviation:

Ministère des Transports (Air)

"Canada Air Pilot—CAP—Pilots Handbook, East and West".

Procédures et plan d'application des vols—Canada et Amérique du Nord.

Manuel des espaces aériens désignés.

Manuel d'exploitation tout temps (catégorie II).

Manuel des consignes et instructions techniques.

Normes de balisage des obstacles.

Annexe 16 à la Convention sur l'organisation de l'aviation civile internationale (OACI).

Annexe 2 et document 7030 de l'organisation de l'aviation civile internationale (OACI).

En plus des documents susmentionnés, le ministère des Transports se propose d'édicter des règlements portant sur les parties suivantes des règlements américains sur l'aviation fédérale. Un avis de cette intention a été publié dans la partie I de la Gazette.

Partie 23—Airworthiness Standards—Normal, utility and acrobatic category airplanes.

Partie 25—Airworthiness Standards—Transport category airplanes.

Partie 27—Airworthiness Standards—Normal category rotorcraft.

Partie 29—Airworthiness Standards—Transport category rotorcraft.

Partie 31—Airworthiness Standards—Manned free balloons.

Partie 33—Airworthiness Standards—Aircraft engines.

Partie 35—Airworthiness Standards—Propellers.

Partie 37—Airworthiness Standards—Technical Standard Order authorizations.

Autres publications ne figurant pas dans la législation aérienne:

Contrôle de la circulation aérienne—Manuel d'exploitation—Volume I, Procédures.

Contrôle de la circulation aérienne—Manuel d'exploitation—Volume 2, Administration.

Contrôle de la circulation aérienne—Manuel d'exploitation—Volume 2, Administration.

Supplément aux règles de vol à vue.

Supplément aux règles de vol aux instruments.

"Northern Supplement".

Supplément sur les hydraérodromes.

Manuel de délivrance des licences au personnel—Volume 1, Équipage de vol.

[Texte]

Personnel Licensing Handbook—Volume 2, Aircraft Maintenance Engineers and Air Traffic Controllers.

Personnel Licensing Handbook—Volume 3, Medical Requirements.

Aerodrome Standards—Markings.

Aerodrome Standards—Physical Characteristics and Zoning Requirements.

Criteria for Instrument Approach Procedures.

Recommended Minimum Ice Thickness for Aircraft Operations.

Land Use in the Vicinity of Aerodromes.

We believe the above list to be complete and representative of the types and classes of documents, manuals, publications and guidebooks used for the governance of civil aviation, and trust that the foregoing responses will clarify those points raised by the Committee.

Yours sincerely,

Jean Charron,
Assistant Deputy Minister,
Coordination.

P.C. 1978-3700
February 5, 1980

Criterion 15

1. The authority cited for the new section 509E is section 6(1)(i) of the Aeronautics Act, which reads:

“6. (1) ... the Minister may make regulations with respect to ...

(i) the institution and enforcement of such laws, rules and regulations as may be deemed necessary for the safe and proper navigation of aircraft in Canada ...”

This sweeping, subjectively-worded power does not, however, stand in isolation but in the midst of fourteen other specific, enumerated heads of regulation-making power, every one of which relates to some aspect of safe and proper navigation of aircraft. Just what is the extent of paragraph (i) is, therefore, doubtful, but it might well be thought to extend to so eminently sensible a provision as section 509E which would not appear to fall under any other of the fourteen heads of regulation-making power in section 6(1) of the Act.

Any tendency to rely on section 6(1)(i) of the Act for the making of extensive regulations will, nonetheless, need to be watched for. This would seem to be quite important as in this particular case, while section 6(1)(i) has been relied upon, the wording used in the Order is that found in section 6(1)(j) which is limited to land adjacent to or in the vicinity of airports. Is section 6(1)(i) so sweeping a power that it may be used, or that the Department of Transport is tempted to use it, to extent the powers given under the fourteen enumerated heads of power in section 6(1)?

[Traduction]

Manuel de délivrance des licences au personnel—Volume 2, Mécaniciens d'entretien des aéronefs et contrôleurs de la circulation aérienne.

Manuel de délivrance des licences au personnel—Volume 3, Conditions médicales.

Normes d'aérodromes—Balisage.

Normes d'aérodromes—Caractéristiques physiques et surfaces de limitation d'obstacles.

“Criteria for Instrument Approach Procedures”.

Épaisseur minimum de glace recommandée pour les opérations des aéronefs.

Utilisation des terrains dans le voisinage d'aérodromes.

Nous croyons que cette liste est complète et qu'elle représente bien les genres et catégories de documents, manuels, publications et directives utilisés pour la réglementation de l'aviation civile et nous espérons que les réponses précédentes éclairciront les points soulevés par le Comité.

Veillez agréer, monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le Sous-ministre adjoint,
chargé de la coordination,
Jean Charron

C.P. 1978-3700
Le 5 février 1980

Critère 15

1. L'autorité citée pour le nouvel article 509E est l'alinéa 6(1)i) de la Loi sur l'aéronautique qui se lit ainsi:

“6. (1) ... le ministre peut établir des règlements concernant ...

(i) l'établissement et l'application des principes de droit, règles et règlements qui peuvent être jugés nécessaires pour la navigation sûre et convenable des aéronefs au Canada ...”

Ce pouvoir décisif énoncé subjectivement n'est toutefois que l'un des 14 pouvoirs de réglementation bien précis énumérés à l'égard d'un aspect ou d'un autre de “la navigation sûre et convenable des aéronefs”. La portée de l'alinéa i) pourrait de ce fait être mise en doute, mais peut-être y aurait-il lieu de croire qu'elle s'étend à une disposition aussi remarquablement judicieuse que l'article 509E qui semble ne découler d'aucun des 14 autres pouvoirs de réglementation mentionnés au paragraphe 6(1).

La tendance à s'appuyer sur l'alinéa 6(1)i) de la Loi pour établir des règlements étendus devra, toutefois, être surveillée de près. D'autant plus que, dans le cas qui nous intéresse, bien qu'on se soit fondé sur l'alinéa 6(1)i), le libellé du décret est celui de l'alinéa 6(1)j), où il est question de “terrains contigus à des aéroports ou dans leurs environs”. L'alinéa 6(1)i) confère-t-il un pouvoir si décisif qu'on peut l'utiliser ou que le ministère des Transports peut être tenté de l'utiliser pour étendre les 14 autres pouvoirs énumérés au paragraphe 6(1).

[Text]

2. Section 509E involves the sub-delegation of law-making power and provides for the publication in convenient form of the standards the Minister may prescribe. What is worrying is that the standards are not to be prescribed as Air Navigation Orders under the power conferred by section 6(2) of the Act:

(2) Any regulation made under subsection (1) may authorize the Minister to make orders or directions with respect to such matters coming within this section as the regulations may prescribe."

If section 509E had authorized the Minister to make orders prescribing standards, his prescriptions would be statutory instruments, and regulations. As it is, his prescriptions will not be regarded as statutory instruments and regulations, and need not be published in the Gazette. A new class of subordinate law has been provided for, supposedly free of scrutiny, and contained in a Standards Obstruction Marking Manual. It will, nonetheless, still be an offence to disobey an order issued under section 509E(3).

Indeed such an order would seem to be the very thing section 6(1)(i) of the Act is concerned with—a law with respect to institution and enforcement of a rule deemed necessary for the safe and proper navigation of aircraft. That rule, to be enforced by the order, is contained in a manual not regarded as being a statutory instrument. The order itself, while in the English text at least given birth to by a magic formula (but not in the French where the words "par décret" are missing) will not come before the Committee for scrutiny because there is no mechanism by which mere statutory instruments are forwarded to the Committee. It is unlikely that a section 509E(3) order will be regarded as being a regulation since it is directed to an individual case and will be said not to be of legislative character and hence not made in the exercise of a legislative power.

Section 6(1) of the Aeronautics Act is attached.

6. (1) Subject to the approval of the Governor in Council, the Minister may make regulations to control and regulate air navigation over Canada, including the territorial sea of Canada and all waters on the landward side thereof, and the conditions under which aircraft registered in Canada may be operated over the high seas or any territory not within Canada, and, without restricting the generality of the foregoing, may make regulations with respect to

(a) the licensing of pilots and other persons engaged in the navigation of aircraft, and the suspension and revocation of such licences;

(b) the registration, identification, inspection, certification and licensing of all aircraft;

[Translation]

2. L'article 509E prévoit la sous-délégation de pouvoirs de réglementation, ainsi que la publication de la manière appropriée des normes que le Ministre peut prescrire. Fait inquiétant, les normes ne doivent pas être prescrites sous la forme d'ordonnances sur la navigation aérienne en vertu des pouvoirs conférés par le paragraphe 6(2) de la Loi:

"(2) Tout règlement édicté en vertu du paragraphe (1) peut autoriser le Ministre à établir des ordonnances ou des directives, concernant les matières tombant sous le présent article, ainsi que les règlements peuvent le prescrire."

Si le ministre avait été autorisé, aux termes de l'article 509E à établir des ordonnances prescrivant des normes, ses prescriptions constitueraient des textes réglementaires et des règlements. Étant donné les circonstances actuelles, elles ne seront pas considérées comme des textes réglementaires ou des règlements et ne seront, de ce fait, pas publiées dans la Gazette. Une nouvelle catégorie de mesures législatives déléguées supposément exemptes d'un examen rigoureux, a été prévue et elle figurent dans la Manuel des normes d'identification des obstacles. Néanmoins, commettra un délit quiconque désobéira à une ordonnance rendue en vertu du paragraphe 509E (3).

En fait, une telle ordonnance semblerait découler directement de l'alinéa 6(1)i) de la Loi, principe de droit ayant trait à l'établissement et à l'application d'une règle jugée nécessaire pour la navigation sûre et convenable des aéronefs. Cette règle, devant être appliquée par le biais de l'ordonnance, figure dans un manuel qui n'est pas considéré comme un texte réglementaire. L'ordonnance même, qui a sa source dans le texte anglais grâce à une formule magique mais non dans le texte français où l'expression "par décret" ne paraît pas, ne sera pas soumise au Comité à des fins d'examen parce qu'aucun mécanisme ne prévoit la présentation des semblants de textes réglementaires. Il semble peu probable qu'une ordonnance établie en vertu du paragraphe 509E (3) sera considérée comme un règlement puisqu'elle s'appliquera à un cas individuel, n'aura pas officiellement caractère de loi et n'aura pas été rendue en vertu d'un pouvoir législatif.

On trouvera ci-joint le paragraphe 6(1) de la Loi sur l'aéronautique.

6. (1) Sous réserve de l'approbation du gouverneur en conseil, le Ministre peut établir des règlements pour contrôler et régler la navigation aérienne au Canada, y compris la mer territoriale du Canada et toutes les eaux du côté de la ligne de base qui fait face à la terre, ainsi que les conditions dans lesquelles un aéronef enregistré au Canada peut être mis en service au-dessus de la haute mer ou d'un territoire qui n'est pas à l'intérieur du Canada; et, sans restreindre la généralité de ce qui précède, il peut édicter des règlements concernant:

a) l'émission de permis aux pilotes et autres personnes faisant de la navigation aérienne, et la suspension et la révocation de ces permis;

b) l'enregistrement, l'identification, l'inspection, la certification de tous les aéronefs et la délivrance de permis à leur égard;

[Texte]

(c) the licensing, inspection and regulation of all aerodromes and air-stations;

(d) the conditions under which aircraft may be used or operated;

(e) the conditions under which goods, mails and passengers may be transported in aircraft and under which any act may be performed in or from aircraft or under which aircraft may be employed;

(f) the prohibition of navigation of aircraft over such areas as may be prescribed, either at all times or at such times or on such occasions only as may be specified in the regulation, and either absolutely or subject to such exceptions or conditions as may be so specified;

(g) the areas within which aircraft coming from any places outside Canada are to land, and the conditions to be complied with by any such aircraft;

(h) aerial routes, their use and control;

(i) the institution and enforcement of such laws, rules and regulations as may be deemed necessary for the safe and proper navigation of aircraft in Canada, including the territorial sea of Canada and all waters on the landward side thereof, and of aircraft registered in Canada wherever such aircraft may be;

(j) the height, use and location of buildings, structures and objects, including objects of natural growth, situated on lands adjacent to or in the vicinity of airports, for purposes relating to navigation of aircraft and use and operation of airports, and including, for such purposes, regulations restricting, regulating or prohibiting the doing of anything or the suffering of anything to be done on any such lands, or the construction or use of any such building, structure or object;

(k) the maximum hours of work and other working conditions for pilots, co-pilots, navigators and flight engineers employed by any person operating a commercial air service licensed by the Canadian Transport Commission;

(l) the entering of the premises of any aircraft manufacturer and the inspecting of those premises, including any equipment, stock or records found therein for the purpose of determining the air-worthiness of aircraft manufactured by that manufacturer;

(m) the preservation, protection and removal of aircraft involved in accidents, including the cargo thereof, the preservation, protection, removal and testing of any part of such aircraft and the protection of aircraft accident sites;

(n) the use and operation of rockets, moored balloons and kites that, in the opinion of the Minister, are hazardous to air navigation; and

[Traduction]

c) l'inspection et la réglementation de tous les aérodromes et stations aéronautiques et la délivrance de permis à leur égard;

d) les conditions dans lesquelles les aéronefs peuvent être utilisés ou mis en service;

e) les conditions dans lesquelles des marchandises, du courrier et des passagers peuvent être transportés en aéronef, les conditions dans lesquelles peut être accompli quelque acte dans un aéronef ou d'un aéronef, ou les conditions dans lesquelles peut être employé un aéronef;

f) l'interdiction de la navigation aérienne au-dessus de zones déterminées, en tout temps ou seulement aux époques ou dans les circonstances qui peuvent être spécifiées dans le règlement, soit absolument soit sous réserve des exceptions ou conditions qui peuvent être ainsi spécifiées;

g) les zones dans les limites desquelles les aéronefs venant de tous endroits situés en dehors du Canada doivent atterrir et les conditions à observer par ces aéronefs;

h) les routes aériennes, leur utilisation et leur contrôle;

i) l'établissement et l'application des principes de droit, règles et règlements qui peuvent être jugés nécessaires pour la navigation sûre et convenable des aéronefs au Canada, y compris la mer territoriale du Canada et toutes les eaux du côté de la ligne de base qui fait face à la terre, ainsi que des aéronefs enregistrés au Canada, en quelque endroit qu'ils se trouvent;

j) la hauteur, l'emploi et l'emplacement de constructions, bâtiments et objets, y compris les objets de provenance naturelle, situés sur des terrains contigus à des aéroports ou dans leurs environs pour des fins concernant la navigation des aéronefs ainsi que l'utilisation et la mise en service des aéroports, y compris, à ces fins, des règlements restreignant, réglant ou interdisant l'exécution de toute chose ou la tolérance de tout acte à accomplir sur lesdits terrains, ou l'établissement ou usage de quelque construction, bâtiment ou objet de ce genre;

k) les heures maximums et autres conditions de travail des pilotes, copilotes, navigateurs et mécaniciens navigants à l'emploi de tout exploitant d'un service aérien commercial à qui la Commission canadienne des transports a délivré un permis;

l) la visite des locaux de tout fabricant d'aéronefs et l'inspection de ces locaux, y compris l'inspection de l'outillage, du stock et des registres qui s'y trouvent, en vue de déterminer la navigabilité des aéronefs construits par ce fabricant;

m) la conservation, la protection et l'enlèvement des aéronefs impliqués dans des accidents, y compris la cargaison de ces derniers, la conservation, la protection, l'enlèvement et la vérification de toute pièce de semblables aéronefs ainsi que la surveillance des lieux d'accident d'aéronef;

n) l'utilisation et la mise en service de fusées ainsi que de ballons et cerfs-volants captifs qui, de l'avis du Ministre constituent des dangers pour l'aviation; et

[Text]

(o) the investigation of any accident involving an aircraft, of any alleged breach of any regulation made under this section or of any incident involving an aircraft that, in the opinion of the Minister, endangered the safety of persons, including regulations with respect to the entering of premises of the owner, manufacturer, repairer, servicer or operator of any aircraft, aircraft engine or component of an aircraft or aircraft engine involved in any such accident, alleged breach or incident and the inspection of such premises including any equipment, stock or records found therein, and with respect to the taking of statements by investigators for the purpose of any such investigation.

December 9, 1980

Dear Mr. Eglington:

I refer to your letters of February 5, 1980, and June 13, 1980, respecting SOR/78-572—Air Regulations amendment.

Originally, the need to amend section 500 of the Air Regulations evolved from an operational requirement to provide for mandatory compliance with supplementary procedures developed by ICAO for application over the high seas, as contained in Document 7030. In fact, the amendment was meant to complement the then existing regulation 500 which only catered to compliance with the Rules of the Air in Annex 2 of the Convention.

The amendment was prompted by the fact that a new air navigation concept was about to be implemented by ICAO in the North Atlantic Region, the procedures governing its application being specified in Document 7030. Since the procedures called for mandatory world-wide compliance, a need was identified for Canada to regulate accordingly. This was done through a revision to section 500.

With respect to section 500.1 (1) and (2), it would appear that the reason behind its promulgation may be somewhat questionable in that the points covered would seem superfluous in relation to the basic requirement stated above. Having realized that fact and further noting that the Document entitled *Flight Planning and Procedures—Canada and North Atlantic* no longer exists, its provisions having been incorporated in the new AIP Canada, it seems appropriate to revoke section 500.1. An amendment to that effect will be promoted in the near future.

Yours sincerely,

Jean Charron
Assistant Deputy Minister
Co-ordination

P.C. 1977-3557
March 31, 1980

1. Section 552 of the Air Regulations as amended by this amending regulations (now section 554 C.R.C. c. 2) reads:

[Translation]

o) l'enquête relative à tout accident impliquant un aéronef, à toute prétendue violation d'un règlement établi sous le régime du présent article ou à tout incident impliquant un aéronef qui, de l'avis du Ministre, a compromis la sécurité des personnes, et, notamment, des règlements concernant la visite des bureaux de toute personne à qui appartient, ou qui fabrique, répare, entretient ou conduit, un aéronef, un moteur ou organe d'aéronef ou un moteur d'aéronef impliqué dans un accident, une prétendue violation ou un incident semblable, et concernant l'inspection de ces locaux et, en particulier, de l'outillage, du stock ou des dossiers qui s'y trouvent, ainsi que des règlements visant la consignation des dépositions des enquêteurs aux fins de toute semblable enquête.

Le 9 décembre 1980

Monsieur,

Je réponds à vos lettres du 5 février et du 13 juin 1980 concernant le DORS/78-512, Règlement de l'Air—Modification.

Modifier l'article 500 du Règlement de l'Air s'est révélé nécessaire à cause d'une exigence d'exploitation, pour assurer le respect de procédures supplémentaires applicables en haute mer pouvant être inscrites par l'OACI dans le document 7030. En fait, la modification visait à compléter l'article 500, qui n'assurait à cette époque la conformité avec les Règles de l'Air contenues à l'annexe 2 de la Convention.

L'adoption de la modification a été accélérée par le fait qu'un nouveau concept de navigation aérienne allait être mise en œuvre par l'OACI dans la région de l'Atlantique Nord, les procédures en régissant l'application étant précisées dans le document 7030. Comme ces procédures appelaient une conformité obligatoire à l'échelle mondiale, le Canada devait adopter une réglementation en conséquence, ce qu'il a fait en modifiant l'article 500.

En ce qui concerne les paragraphes 500.1(1) et (2), il semblerait que la raison sous-jacente à leur promulgation soit quelque peu discutable en ce que les points visés apparaissent superflus par rapport aux exigences de base énoncées plus haut. Étant donné ce fait, et comme le document intitulé *Planification et procédures de vol-Canada et Atlantique Nord* n'existe plus (ses dispositions ayant été incluses dans le nouveau PAI Canada, il semble opportun de supprimer l'article 500.1. Une modification à cet effet sera proposée dans le proche avenir.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Le Sous-ministre adjoint,
Coordination
Jean Charron

C.P. 1977-3557
Le 31 mars 1980

1. L'article 552 du Règlement de l'Air modifié par le présent Règlement (maintenant article 554 C.R.C. c.2) se lit comme suit:

[Texte]

«554. (1) The Minister may establish standard procedures for air operations at specific aerodromes, which procedures may be published in a document entitled the *Canada Air Pilot*.

(2) The instrument approach procedures established under subsection (1) shall specify and authorize

(a) the minimum altitudes to which a pilot-in-command may descend during an approach to a landing;

(b) the minimum visibility in which any pilot-in-command may conduct a landing or a take-off;

(c) missed approach procedures to be followed by a pilot-in-command when a landing cannot be accomplished;

(d) the tracks and altitudes to be followed in the conduct of the approach and the missed approach procedures;

(e) noise abatement procedures and noise control requirements; and

(f) such other information as the Minister may direct.”

The authority for this section would appear to lie in the general words of section 6(1) of the *Aeronautics Act* and in the enumerated powers in paragraphs (c), (d), (g) and (i) of section (1). What is noteworthy is that the Minister's sub-delegated power of rule-making is not to be exercised by him by order, in the manner contemplated by section 6(2) of the *Aeronautics Act*

“6. (2) any regulation made under subsection (1) may authorize the Minister to make orders or directions with respect to such matters coming within this section as the regulations may prescribe.”

but by the development of “procedures” and their publication in the *Canada Air Pilot*, whereas Orders of the Minister made pursuant to subsections (1) and (2) of section 6 of the *Aeronautics Act*, called *Air Navigation Orders*, are statutory instruments and regulations, the procedures published in the *Canada Air Pilot* are not so regarded. Nevertheless, sections 552.1 and 552.2 prohibit activity in contravention of two of the procedures mentioned in section 552(2) and published in the *Canada Air Pilot*. Breach of either section 552.1 or section 552.2 is an offence by force of section 6(4) of the *Act*. (Compare section 316 of the *Regulations* made by this same amendment.)

Since Parliament has provided for the way in which the Minister is permitted to make sub-delegated law, and in section 6(5) of the *Act* has provided specifically for breach of that sub-delegated law, the propriety of the Minister making sub-delegated law by another method, and a method which does produce a statutory instrument, is to be doubted.

Section 316 of the *Regulations* as made by this amendment is probably valid even though section 6(1)(b) of the *Act* does not expressly permit the making of regulations for the suspension and revocation of licences, as does section 6(1)(a) with respect to the licensing of pilots. However, the licensing of

[Traduction]

«554. (1) Le Ministre peut établir des procédures d'exploitation d'aéronefs à certains aéroports, lesquelles peuvent être publiées dans le *Canada Air Pilot*.

(2) Les procédures d'approche aux instruments établies en vertu du paragraphe (1) devront préciser et autoriser

a) les altitudes minimales auxquelles peut descendre un commandant de bord durant une approche d'atterrissage;

b) la visibilité minimale par laquelle un commandant de bord peut effectuer un atterrissage ou un décollage;

c) des procédures d'approche manquée devant être exécutées par un commandant de bord lorsque l'atterrissage ne peut pas être réalisé;

d) les routes et les altitudes à prendre pour effectuer les procédures d'approche et d'approche manquée;

e) les procédures de réduction du bruit et les exigences quant à son contrôle; et

f) tout autre renseignement désiré par le Ministre.

Le pouvoir accordé en vertu du présent article semble se fonder sur le libellé général du paragraphe 6(1) de la *Loi sur l'aéronautique* et sur les pouvoirs conférés par les alinéas c), d), g) et i) du paragraphe 6(1). Il convient de noter que le pouvoir de réglementation sous-délégué accordé au ministre n'est pas être exercé par ordonnance de la façon prévue à l'article 6 de la *Loi sur l'aéronautique*:

«6. (2) Tout règlement édicté en vertu du paragraphe (1) peut autoriser le Ministre à établir des ordonnances ou directives concernant les matières tombant sous le présent article, ainsi que les règlements peuvent le prescrire.»

mais par l'établissement de «procédures» et par leur publication dans le *Canada Air Pilot*; alors que les ordonnances du Ministre édictées en vertu des paragraphes 1) et 2) de l'article 6 de la *Loi sur l'aéronautique*, appelées *Ordonnance sur la navigation aérienne*, sont des règlements et textes réglementaires, les procédures publiées dans le *Canada Air Pilot* ne sont pas considérées comme telles. Néanmoins, les articles 552.1 et 552.2 interdisent toute activité allant à l'encontre de deux des procédures mentionnées à l'article 552(2) et publiées dans le *Canada Air Pilot*. Toute violation des paragraphes 1 ou 2 de l'article 552 constitue une infraction en vertu du paragraphe (4) de la *Loi*. (Comparer l'article 316 du *Règlement* édicté en vertu de la présente modification).

Puisque le Parlement a prévu la façon dont le Ministre peut adopter des mesures législatives sous-déléguées et que le paragraphe 6(5) de la *Loi* régit les infractions à toute mesure législative sous-déléguée, tout autre procédé utilisé par le Ministre, et toute méthode qui ne sert pas à édicter un texte réglementaire est douteuse.

2. L'article 316 du *Règlement* édicté en vertu de la présente modification est probablement valable bien que l'alinéa 6(1)b) de la *Loi* ne permet pas expressément d'édicter des règlements concernant la suspension ou la révocation de permis, comme c'est le cas de l'alinéa 6(1)a) à l'égard de l'émission de permis

[Text]

aircraft, their registration, inspection and certification (for noise compliance) will extend to the cancellation and suspension of certificates of noise compliance notwithstanding the absence of express words to that effect, especially when paragraphs (d), (g) and (i) of section 6(1) are called in aid.

The Air Navigation Order issued by the Minister pursuant to section 316 of the Regulations appears as SOR/77-1119—Aircraft Noise Certification Order, Air Navigation Order, Series II, No. 21, on which a separate comment has been made.

3. *The new section 516(1)(b)*

Again obedience is enjoined to "procedures" which are not Air Navigation Orders, in this case "applicable noise control procedures approved by the Minister . . .".

If this degree of sub-delegation and this method of making binding rules are desired, the Aeronautics Act should be amended to provide for them.

March 31, 1980

1. *Section 3. (1)(c) (C) and (ii) (C)*

It is not clear what standards will be used by the Minister in determining acceptability.

2. *Section 4*

Once again the law to be obeyed is to be found not in the Air Regulations, nor in the Air Navigation Orders, but in the Canada Air Pilot. However, failure to obey section 4 is an offence by force of section 6(5) of the Aeronautics Act.

3. *Section 10, last line*

What is "an acceptable level of noise" and how will it be determined? In what way is it different from the maximum noise level prescribed by Annex 16 or the maximum noise levels permitted to be made by aircraft of the particular type involved?

4. *Section 9*

There is no indication as to when suspension, as opposed to cancellation, will be imposed. There is no right to be heard. However, the standard imposed in section 9 is an objective one which could fairly readily be tested.

[Translation]

aux pilotes. Néanmoins, bien que le libellé de l'article ne le précise pas, la délivrance de permis à l'égard d'aéronef, l'enregistrement, l'inspection et la certification (conformité acoustique) s'étendra à l'annulation et à la suspension des certificats de conformité acoustique, particulièrement lorsqu'on invoquera les alinéas d), g) et i) du paragraphe 6(1).

L'ordonnance sur la navigation aérienne édictée par le Ministre en vertu de l'article 316 du Règlement est publiée sous DORS/77-1119, Ordonnance sur le contrôle du bruit des aéronefs aux aéroports, Ordonnance sur la navigation aérienne, série II, n° 21, qui a fait l'objet d'un commentaire distinct.

3. *Le nouvel article 516(1)b)*

De nouveau, il faut se conformer aux «procédures» qui ne sont pas une ordonnance sur la navigation aérienne, dans le cas présent des «procédures de contrôle du bruit approuvées par le Ministre . . .».

Si ce niveau de sous-délégation et cette façon d'édicter des règlements contraignants est souhaitée, la Loi sur l'aéronautique devrait être modifiée en ce sens.

Le 31 mars 1980

1. *Article 3 sous-alinéas (1)c) (i)c) et (ii)c)*

Les normes sur lesquelles se fondera le ministre pour déterminer l'acceptabilité ne sont pas claires.

2. *Article 4*

Une fois de plus, la loi à respecter ne se trouve ni dans le Règlement de l'air ni dans les Ordonnances sur la navigation aérienne mais dans le *Canada Air Pilot*. Toutefois, toute infraction à l'article 4 constitue obligatoirement une violation du paragraphe 6(5) de la Loi sur l'aéronautique.

3. *Article 10, dernière ligne*

Qu'est ce que «un niveau acceptable de bruit» et de quelle façon sera-t-il déterminé? En quoi ce niveau diffère-t-il du niveau de bruit maximal prescrit à l'annexe 16 ou du niveau maximal autorisé pour le type d'aéronef particulier en cause.

4. *Article 9*

Il n'est pas indiqué dans quel cas une suspension plutôt qu'une annulation sera imposée. Il n'existe aucun droit d'être entendu. Toutefois, la norme imposée à l'article 9 est objective et pourrait assez facilement être vérifiée.

[Texte]

5. Section 2—definition of “noise restricted runway”

This definition refers to “maximum noise levels permitted to be made by a particular type of aircraft or as otherwise authorized by the Minister”. The first part of this phrase apparently refers to the definition of “aircraft noise type approval” and thence to the standards set out in Annex 16. But to what does the second part refer? Whence comes the Minister's authority to authorize maximum noise levels different from those in annex 16? The only answer would appear to be the words “orders for controlling noise levels of aircraft at or in the vicinity of airports” in section 316 of the Regulations*. But what has been done is to reserve to the Minister a power to act ad hoc rather than the making of a rule by an Air Navigation Order.

* 316. The Minister may make orders for controlling noise levels of aircraft at or in the vicinity of airports after consultation with the air carriers operating aircraft at the airports with respect of the effective dates thereof, and for that purpose may make orders providing for the issuance, approval, cancellation and suspension of certificates of noise compliance in respect of aircraft registered in Canada.

March 31, 1980

This Order is *intra vires* the enabling power. The only point in drawing it to the attention of the Committee is to note the reference to the *Engineering and Inspection Manual* See, for example section 3(1)(a)(ii) and section 211(9) of the Air Regulations. That sub-section authorizes a form of sub-delegated law making which seems contrary to the pattern established by section 6 of the Act and which produces rules not constituting statutory instruments and regulations:

“211. (9) The Minister may prescribe procedures for the determination of the airworthiness of aircraft and aircraft instruments and, for such purpose, may prescribe

- (a) the frequency of inspections;
- (b) the responsibilities of inspection, maintenance and other personnel;
- (c) the methods of servicing, maintenance, overhaul, repair and modification of aircraft;
- (d) the design, construction and airworthiness certification of aircraft; and
- (e) such other matters regarding airworthiness as the Minister deems necessary.

(10) The Minister may cause an Engineering and Inspection Manual to be published and maintained in which the procedures and other matters prescribed pursuant to subsection (9) are set out.”

• 1535

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Did you include the Cruising Altitudes Order, too?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Yes.

[Traduction]

5. Article 2—définition de «piste réservée aux aéronefs à bruit contrôlé»

Article 2—La définition fait allusion aux niveaux de bruit maxima que peut faire un type particulier d'aéronef ou que peut autrement autoriser le ministre. La première partie de cette phrase fait apparemment allusion à la définition de la «certification acoustique du type d'aéronefs» et, par conséquent, aux normes établies à l'Annexe 16. À quoi fait donc allusion la deuxième partie? En vertu de quoi le ministre peut-il autoriser des niveaux de bruit maxima différents de ceux de l'annexe 16? La seule réponse semblerait se trouver dans les mots: «Ordonnance sur les niveaux de bruit d'aéronefs, aux aéroports ou dans leur voisinage» à l'article 316 du règlement*. On a plutôt conféré au ministre le pouvoir d'agir selon les circonstances plutôt que d'édicter une règle par le biais d'une Ordonnance de navigation aérienne.

316. Le Ministre peut établir des ordonnances sur le niveau de bruit d'aéronefs, aux aéroports ou dans leur voisinage, après consultation, quant à leur entrée en vigueur, des transporteurs aériens y exploitant des aéronefs, et portant sur la délivrance, l'approbation, l'annulation et la suspension des certificats de conformité acoustique pour les aéronefs immatriculés au Canada.

Le 31 mars 1980.

Cette ordonnance est dans la limite du pouvoir habilitant. Si on la signale à l'attention du comité, c'est uniquement pour faire ressortir le renvoi au *Engineering and Inspection Manual* (Voir par exemple le sous-alinéa 3(1)a)(ii)) le paragraphe 211(9) du Règlement de l'Air. Ce sous-alinéa autorise une certaine forme de législation sous-déléguée ce qui semble aller à l'encontre de l'article 6 de la loi et engendrer des règles qui ne sont ni des règlements ni des textes réglementaires:

«211 (9) Le Ministre peut édicter les procédures de détermination de la navigabilité d'un aéronef et des instruments dudit aéronef et, à cet effet, il peut prescrire

- a) la périodicité des inspections;
- b) les responsabilités du personnel d'inspection, d'entretien et celles qui incombent à d'autres personnes;
- c) les méthodes d'entretien courant, d'entretien technique, de révision générale, de réparation et de modification d'aéronefs;
- d) les modalités de conception, de construction de certification de navigabilité d'aéronefs; et
- e) les autres éléments qui concernent la navigabilité d'aéronefs selon que le Ministre le juge nécessaire.

(10) Le Ministre peut faire publier et tenir à jour l'«Engineering and Inspection Manual» qui énonce les procédures et autres éléments édictés en vertu du paragraphe (9).

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Vous avez inclus les ordonnances sur les altitudes de croisière?

Le coprésident (M. Beatty): Oui.

[Text]

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): All right.

Mme Parent-Bélisle: Alors, comme vous le verrez dans les règlements qui suivent, les responsables de l'administration de l'aviation civile ont souvent recours à des manuels, des documents, des publications qui ne sont pas des règlements ou des textes réglementaires, mais auxquels il faut se conformer. Si l'on ne se conforme pas à ces divers manuels ou publications, on commet une infraction et une sanction est imposée.

L'article 1 de la Loi sur l'aéronautique autorise le ministre à établir des règlements et le paragraphe (2) du même article permet au ministre d'établir des ordonnances ou des directives sous l'autorité de ces règlements.

Le paragraphe (3), lui, autorise le sous-ministre des Transports à établir des ordonnances ou directives, sous l'autorité de 6(1)(f) seulement. Cela, c'est seulement une délégation de pouvoirs.

Alors, la Loi sur l'aéronautique prévoit une délégation de pouvoirs législative en permettant au ministre d'établir des règlements. La Loi permet aussi une deuxième délégation de pouvoirs en permettant d'établir des ordonnances ou des directives. Mais on peut voir qu'il n'a aucune autorité d'établir les divers manuels, documents, publications que l'on va voir dans les règlements qui suivront.

Ainsi, dans l'Ordonnance sur les interruptions de communications survenant en vol IFR, on incorpore par renvoi un document qui est obligatoire. Il s'agit du *Canada Air Pilot* et du *Supplément IFR*. Justement, on devrait probablement, selon la suggestion de M. Robinson, demander sous quelle autorité le ministère croit qu'il peut établir diverses règles sous ces manuels et publications. Aux dires du comité, le ministère des Transports n'a pas d'autorité pour établir ces divers manuels et règlements.

Alors, il faudrait probablement le leur signaler.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is that agreed?

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): There are quite a number of queries raised by this plethora of documents we have before us.

Mrs. Parent-Bélisle: Oh, yes. I am just looking at the first one at the moment, which is SOR/80-412.

Mr. Robinson: Yes. Well, it seemed to me the query I made at the beginning stands, that we should direct an inquiry with regard to this to the Department of Transport, at least to get that one underway. I do not really know what else we can do with that one specifically at the present time, but there are some other observations to make with regard to some of the others. Are you going to comment on each of these in turn? Is that it?

Mrs. Parent-Bélisle: Yes.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): All right.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think we should probably deal with each of them in turn for efficiency's sake. Senator.

Senator Lafond: I suggest we should deal with them in turn; I agree with that. But we should do that briefly because they all hinge, to my mind, on the same principle and the same

[Translation]

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Très bien.

Mrs. Parent-Bélisle: As you will see in the following regulations, civil aviation managers very often make use of manuals, documents and publications which are not regulations or statutory instruments but which are nonetheless binding. Non-compliance to these documents is illegal and punishable.

Section 1 of the Aeronautic Act enables the minister to make regulations and Section 1(2) enables the minister to adopt rules and regulations pursuant to these regulations.

Paragraph (3) enables the Deputy Minister of the Department of Transport to establish rules or regulations pursuant to paragraph 6(1)(f) only. This is merely delegated power.

Therefore the Aeronautic Act establishes a delegation of powers enabling the minister to make regulations. There is a second delegation of power in the act and it allows for the adoption of rules and regulations. But as you can see, there is nothing that enables him to publish the manuals, documents and publications which we will see in the following regulations.

Therefore, in Communication Failure in IFR Flight Order, a mandatory provision is referred. It concerns *Canada Air Pilot* and *IFR Supplement*. Concerning this, I agree with Mr. Robinson that we should ask pursuant to what power does the department think that it can enact these regulations under these manuals and publications. According to the Committee, the Department of Transport is not empowered to establish these manuals and regulations.

Therefore, we should draw their attention to this point.

Le coprésident (M. Beatty): D'accord?

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Cette pile de documents que nous avons sous les yeux pose un certain nombre de problèmes.

Mme Parent-Bélisle: Oh, oui. Pour l'instant, il ne s'agissait que du premier, le DORS/80-412.

M. Robinson: Oui. Il me semble que ce que j'ai dit au début vaut toujours: nous devrions en parler au ministère des Transports, et faire quelque chose, au moins dans ce cas-là. Je vois mal ce que nous pourrions faire d'autre pour l'instant, mais il y a probablement des observations à faire au sujet des autres DORS. Avez-vous l'intention de les prendre un par un?

Mme Parent-Bélisle: Oui.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Très bien.

Le coprésident (M. Beatty): Effectivement, il vaudrait peut-être mieux les prendre un par un. Sénateur.

Le sénateur Lafond: Je suis d'accord pour les étudier un par un. Mais il faudrait aller vite, puisque, de toute façon, ils participent tous du même principe et que nos objections sont

[Texte]

objections that we had. Some of them are rather recent; some of them have been taken out of mothballs, so to say.

On the first one, SOR/80-412, our paragraph 1.(2), where we quote Section 549 of the Air Regulations, in subparagraph (2), there is something extremely queer to me and it may be to Mr. Robinson, who has been known to fly an aircraft.

... the pilot-in-command of the aircraft ...
while unable to maintain two-way communications ...

... shall comply with such alternative procedures as the minister may direct.

He cannot communicate, so he cannot inquire of the minister what the regulations are. If it were such procedures as the minister may have prescribed or may have directed or may have published, fine, but it is not this type of thing.

Now, as to the whole bundle, it seems to me that we are dealing here with a type of traffic regulations which is in the third dimension. It is more or less the same way as if we were questioning whether a municipality has the right, according to its charter or to the municipal act of a given province, to prescribe stop signs, to prescribe one-way streets or that type of thing. It is not the actual working of the order, because apparently it works, that we are questioning. It is not the justification of the orders, because they work; they look after the safety and welfare of air traffic. It is the authority for this variety of orders.

• 1540

I get the feeling that, in most of those things, what we are after and what we are seeking is one or some amendments to the Aeronautics Act to justify the authority to issue those orders. So, while we can deal with them one at a time rather than go into the details of one of the other, if this is the general principle, I think they should be bundled up and we should express our view on that basis. Thank you.

Mrs. Parent-Bélisle: I agree. I surely, if I may, agree with this, although there might be a few other queries that are raised with some of the other regulations. So, perhaps once we are going to be faced with the problem you have just mentioned, we could just refer and say we will send in the general query. On the other ones, if there is any other query we want to make, we could be more explicit on them.

Mr. G. C. Eglington (Counsel to the Committee): I would suggest that, in this instance, the committee's objection to the lack of authority for enjoining obedience to all these manuals and notes and publications and so on should be made to the minister.

There has been a task force on the Aeronautics Act, and regulations on foot or in the field for some considerable time. We have no information as to what progress it is making, but is being used as a means to stonewall all objections or queries about the Aeronautics Regulations. The answer that comes back is that it will be referred to the task force. So, I think,

[Traduction]

fondées sur les mêmes raisons. Certains d'entre eux sont assez récents, pour certains autres, nous les avons tirés de la naphthaline.

A propos du premier, DORS/80-412, c'est notre paragraphe 1.(2), nous citons l'article 549 du Règlement de l'air; il y a quelque chose dans l'alinéa (2) que j'ai beaucoup de mal à comprendre; M. Robinson, qui a déjà piloté un avion, pourra me dire ce qu'il en pense.

... le pilote commandant de bord de l'aéronef ...
s'il lui est impossible de maintenir la communication radio bilatérale ...

... se conformera aux procédures que pourra prescrire le ministre pour de telles opérations.

S'il ne peut pas communiquer, il ne peut pas non plus demander au ministre quels sont les règlements. Si le ministre a déjà publié des procédures, des directives ou des ordonnances, c'est parfait, mais ce n'est pas de cela qu'il s'agit.

Quant à cette liasse que nous avons sous les yeux, il me semble que ce genre de règlements relèvent de la troisième dimension. C'est un peu comme si nous nous demandions si une municipalité a le droit, conformément à sa charte ou à une loi provinciale sur les municipalités, d'installer des stops, de décider quelle rue doit être à sens unique, etc. Ce n'est pas le fonctionnement du règlement que nous mettons en doute, puisque, apparemment, cela fonctionne de façon satisfaisante. Il ne s'agit pas non plus de justifier ces décrets, puisqu'ils fonctionnent bien, puisqu'ils assurent la sécurité et la facilité du trafic aérien. C'est le pouvoir d'émettre ce genre de décrets qui est en cause.

J'ai l'impression que la solution serait de modifier la Loi sur l'aéronautique, et d'inscrire ce pouvoir de réglementation. Par conséquent, nous pouvons bien sûr les traiter un par un, mais puisqu'un seul principe est en cause, il vaudrait peut-être mieux les regrouper. Merci.

Mme Parent-Bélisle: Je suis d'accord. Je suis absolument d'accord, mais un certain nombre de questions particulières se posent tout de même au sujet des autres règlements. Donc, lorsque nous en serons aux problèmes que vous prévoyez, nous pourrions effectivement faire des démarches pour l'ensemble de ces DORS. Quant aux autres, si nous avons des questions particulières à soulever, rien ne nous empêchera de le faire.

M. G. C. Eglington (conseiller juridique auprès du Comité): Je pense que dans ce cas, c'est au ministre qu'il conviendrait d'expliquer que le Comité ne voit pas en vertu de quel pouvoir il exige le respect de ces manuels, notes et publications.

Un groupe de travail remet en question la Loi sur l'aéronautique et les règlements qui en découlent depuis un certain temps. Nous ne savons pas où ils en sont, mais chaque fois que nous essayons d'exprimer des objections sur les règlements de l'aéronautique, les gens se cachent derrière ce retranchement et nous répondent que la question sera soumise au groupe de

[Text]

since this goes to the whole root of the way in which civil aviation is operated in Canada, there would be no particular point in writing through the usual channels to be told it will be referred to the task force. It would be more appropriate to set it all out in black and white to the minister.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): At the moment, we have no authority, under our mandate, to concern ourselves with the manuals and publications and whatnot, have we?

Mr. Eglington: Well, except the committee can say it is an unusual and unexpected use of whatever power there might be to enjoin obedience to documents to unknown status, and it can also object that it is ultra vires to make these things part of the aviation law of Canada.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Well, you know, I concern myself as to whether, in fact, there is any authority to provide all of these various publications and manuals and then, even if there is some authority, is there any authority for us to scrutinize them? I mean, they are not statutory instruments and they are not regulations.

Mr. Eglington: But they should be.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Well, I agree, but how do we get these things to become statutory instruments and subject to review by this committee?

Mr. Eglington: I think the approach is the one that I have put down in the memorandum of February 5, 1980, which is on SOR/78-473, where I quoted verbatim Section 444 and Section 447 of the Queensland Electricity Act. That would, I think take care of the problem.

Senator Lafond: I do not feel we should go into the manuals or into the orders themselves for justification. All we are basically concerned with is the authority to make them. It seems to me that we do not, and I for one, even with my aviation history, do not feel qualified to question them. They work technically, so their content is. . . What we are questioning is a matter of application: Has the minister the authority to do so? I, for one, feel that he should have the authority to do so. If he has not got it, let us put it on paper and give it to him or let him ask for it and get it.

• 1545

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I agree with what you said there, but our counsel, in his letter of December 8, 1978 states:

The Committee instructed me to ask for a statement of all the types or classes of documents, manuals, publications, guidebooks, etc. which are used in the governance of civil aviation and which are not registered as statutory instruments and published in the *Canada Gazette*.

Here we get great lists of publications and manuals, but for what purpose?

Mr. Eglington: We did not ask for the text of them. We simply asked that we be forwarded a list of what there is.

[Translation]

travail. Puisque cela est à la racine même de l'aviation civile au Canada, il est inutile de continuer à écrire vainement à nos correspondants habituels, qui nous renverront au groupe de travail, et il vaudrait mieux expliquer la situation au ministre, noir sur blanc.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Pour l'instant, notre mandat ne nous autorise pas à nous occuper des manuels et publications, n'est-ce pas?

M. Eglington: Pas vraiment, mais le Comité peut prétendre qu'il s'agit d'un usage inhabituel et inattendu, en vertu de documents dont le statut est inconnu, et également qu'en assimilant ces documents au droit canadien sur l'aviation, on commet un acte ultra vires.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Vous savez, j'en arrive à me demander si le pouvoir relatif à ces publications et manuels existe vraiment, et même s'il existait, sommes-nous vraiment autorisés à les remettre en cause? Je veux dire qu'il ne s'agit pas de textes réglementaires, de règlements.

M. Eglington: Oui, mais ce sont des textes qui devraient appartenir à cette catégorie.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Je suis tout à fait d'accord, mais comment faire pour que ces textes deviennent des textes réglementaires, ce qui nous autoriserait à les contester?

M. Eglington: Eh bien, j'ai expliqué la démarche à suivre dans mon mémoire de 5 février 1980, qui est annexé au DORS/78-473, où je cite les articles 444 et 447 de la *Queensland Electricity Act*. A mon sens, cela règle la question.

Le sénateur Lafond: Personnellement, je ne crois pas que nous devrions demander la justification des manuels et des décrets proprement dits. Ce qui nous intéresse, c'est le pouvoir de les imposer. Moi-même, avec mon passé dans l'aviation, je ne me sens pas qualifié pour juger de ces questions. Ce sont des textes techniques dont le contenu. . . Ce que nous contestons, c'est leur application: le ministre a-t-il ce pouvoir? Personnellement, je crois que oui. S'il ne l'a pas, accordons-le lui ou demandons-lui de le réclamer.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Je suis d'accord sur ce que vous avez dit à ce sujet, mais le conseiller juridique, dans sa lettre datée du 8 décembre 1978, dit:

Le Comité m'a chargé de vous demander une liste de tous les genres ou catégories de documents, manuels, publications, directives, etc., qui sont utilisés pour la réglementation de l'aviation civile et qui ne sont pas enregistrés comme textes réglementaires et publiés dans la *Gazette du Canada*.

On nous donne toute une liste de publications et de manuels, et je ne comprends pas très bien pourquoi.

M. Eglington: Nous n'avons pas demandé qu'on nous les envoie tous. Nous voulions tout simplement qu'on nous remette une liste des publications existantes.

[Texte]

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I know.

Mr. Eglinton: Now, the importance of these documents is that they are, in effect, made binding and obligatory on people who fly and look after aircraft.

Senator Lafond: They are, and they also are amended constantly by sets of bulletins, NOTAMS—you are familiar with NOTAMS, Mr. Robinson—which are published on a monthly basis and are brought to the attention of every pilot in the country. They are posted in every airport in the country. One has to have read them before one gets a flight clearance. So, it is not as vague as some other regulations we may have. I do not see ourselves going into the manuals.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): On a point of order, just for clarification for the members who have arrived late. We have changed the agenda slightly. We have lumped in the second item, which is Communication Failure in IFR Flight Order, with item number 4, which is “Documents of binding legal effect used in the administration of Civil Aviation but not being regulations or other statutory instruments”. The comments refer to all of those.

Mr. Robinson (Burnaby): You have not then done the Narwhal Protection Regulations?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): No, nor the General Radio Regulations, Part II, amendment.

Mr. Robinson (Burnaby): Fine.

Mrs. Parent-Bélisle: Perhaps I should also point out that the list that has been given to us is really the list of the different manuals that are mandatory, because you must be aware that, in civil aviation, there are hundreds and hundreds of texts. So, these are really the ones that are binding and that we feel should be statutory instruments.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Well, that is our recommendation anyway.

Mrs. Parent-Bélisle: Yes.

Mr. Eglinton: They do not necessarily have to be statutory instruments, but there has to be authority for making the content of those things binding on people who are involved in aviation.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Then, our preference is that they be made statutory instruments, but failing that, at least there should be some authority.

Mrs. Parent-Bélisle: In the act.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Yes. Well, is it the feeling that what we should be doing is writing to the minister to make that recommendation?

Senator Lafond: I think we should acquaint him with our remarks at least and, as counsel suggested, deal directly with the minister in this instance so as not to be side-tracked onto a

[Traduction]

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Je sais bien.

M. Eglinton: L'aspect important de ces documents, c'est qu'ils sont obligatoires pour les pilotes et pour les personnes chargées de l'entretien des aéronefs.

Le sénateur Lafond: C'est exact. D'autre part, ces textes sont régulièrement modifiés par des bulletins qui paraissent mensuellement et qui sont envoyés à tous les pilotes du pays. Vous devez bien connaître ces bulletins, appelés NOTAMS. Ils sont affichés dans tous les aéroports du pays. Il faut d'ailleurs les avoir lus pour obtenir l'autorisation de décoller. Les choses ne sont pas aussi vagues que dans le cas de certains autres règlements. Et je ne pense pas que nous ayons à examiner les manuels eux-mêmes.

Le coprésident (M. Beatty): J'aimerais donner quelques explications aux membres qui sont arrivés en retard à la réunion. Nous avons quelque peu changé l'ordre du jour. Nous avons regroupé le deuxième article, «Ordonnance sur les interruptions de communications survenant en vol IFR», et le quatrième article, intitulé: «Documents qui, utilisés dans le cadre de l'administration de l'aviation civile, ont un effet légal exécutoire, mais ne sont ni des règlements ni des textes réglementaires». Les commentaires que nous faisons s'appliquent à ces deux articles.

M. Robinson (Burnaby): Vous n'avez donc pas encore discuté du Règlement sur la protection des narvals?

Le coprésident (M. Beatty): Non, et nous n'avons pas non plus traité du Règlement général sur la radio, Partie II, modification.

M. Robinson (Burnaby): Très bien.

Mme Parent-Bélisle: Il convient également de souligner que la liste qui nous a été remise est en fait une liste des divers manuels obligatoires. Vous savez sans doute que dans le domaine de l'aviation civile, il existe des centaines et des centaines de textes divers. Ceux qui figurent donc sur la liste sont des documents à effet légal exécutoire qui, d'après nous, devraient être des textes réglementaires.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): C'est en tout cas la recommandation que nous allons faire.

Mme Parent-Bélisle: C'est exact.

M. Eglinton: Il n'est pas nécessaire que ces documents soient des textes réglementaires, mais il faut pouvoir disposer de la délégation de pouvoir nécessaire pour rendre le contenu de ces textes obligatoire pour les personnes qui travaillent dans le domaine de l'aviation.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Nous préférierions que ces textes soient des textes réglementaires, mais si cela s'avère impossible, il faudrait au moins prévoir la délégation de pouvoir nécessaire.

Mme Parent-Bélisle: Dans la loi.

Le coprésident (M. Beatty): Oui. Tous les membres sont-ils d'accord pour que nous recommandions cela par écrit au ministre?

Le sénateur Lafond: Je pense qu'il nous faudrait au moins expliquer notre point de vue au ministre. Comme l'a si bien dit le conseiller juridique, en traitant directement avec le ministre,

[Text]

board, and let the minister know we want his reply and his action.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Good. Is that agreed? Has counsel any further comments about these items, or should we move on to item 3?

Mrs. Parent-Bélisle: No, I think there are perhaps a few of them, I will just go through them very quickly, that might have other comments.

At SOR/77-1117, we deal with the fact that there is a referral to the *Canada Air Pilot* and that the *Canada Air Pilot* is mandatory and so on. But, on top of that, we also, comment number 2, deal with Section 316, although it is really a comment, an explanatory note, more than anything, because we feel it is probably valid under Sections 6.(1)(d), (g) and (i) of the Aeronautics Act, even though Section 6.(1)(d) does not expressly mention that suspensions and cancellations of licences are to be authorized by the minister.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): The recommendation is made on page 2 of that one, at the bottom, that there should be an amendment. So, I think we could certainly go along with that. But I would like some clarification on paragraph 2 on page 2, where it starts:

• 1550

Since Parliament has provided for the way in which the Minister is permitted to make sub-delegated law, . . .

And so on.

Mrs. Parent-Bélisle: Well, that deals with the fact that, when you read the Aeronautics Act, you will see Section 6.(1) which says, "The Minister may make regulations with respect to . . ." and different subject matters. And then Section 6.(2). So, that is one way they did provide it with subdelegated law. And then Section 6.(2) will go on and tell you that the minister may make orders and directions pursuant to these different regulations that he is making under Section 6.(1). So, that is another way that Parliament did allow the minister to make subdelegated law.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Yes. My concern is the question:

. . . the propriety of the Minister making sub-delegated law by another method, and a method which does not produce a statutory instrument, . . .

Mrs. Parent-Bélisle: Well, that is the method that we are debating and were debating before. He goes beyond that. He does not do it by regulation. He does not do it by order or direction as the act does allow him to do, but he goes further than that and he decides to enact procedures and rules in manuals, which are none of these three instruments.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is that okay then, Ken?

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Yes, right.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): All right.

[Translation]

on évite de se faire envoyer sur une voie de garage. Il faut que le ministre sache que nous attendons de lui une réponse et des mesures concrètes.

Le coprésident (M. Beatty): Très bien. Tous les membres du Comité sont-ils d'accord? Le conseiller juridique a-t-il d'autres commentaires à faire à ce sujet, ou peut-on passer maintenant à l'article 3?

Mme Parent-Bélisle: J'aimerais discuter brièvement d'un certain nombre d'articles au sujet desquels vous aurez peut-être d'autres commentaires à formuler.

Pour ce qui est du DORS/77-1117, on explique dans nos remarques que le *Canada Air Pilot* dont il est question est obligatoire. D'autre part, on parle, au point numéro 2, de l'article 316, qui est plus un commentaire ou une explication qu'autre chose. Nous pensons néanmoins que cet article est valide, en vertu des l'articles 6.(1)d),g) et i) de la Loi sur l'aéronautique, même si l'article 6.(1)d) ne précise pas, en toutes lettres, que la suspension et l'annulation des certificats doivent être autorisées par le ministre.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): En haut de la page 3 du texte français, on recommande que cet article soit modifié. Je pense que ce serait là une bonne chose, mais j'aimerais qu'on me fournisse des précisions au sujet du troisième paragraphe de la page 2 du texte français, qui dit:

Puisque le Parlement a prévu la façon dont le ministre peut adopter des mesures législatives sous-délégées . . .

Et cetera.

Mme Parent-Bélisle: Cela rejoint l'article 6(1) de la Loi sur l'aéronautique, qui dit: «Le Ministre peut établir des règlements pour ce qui est de . . .», et donne ensuite une liste de situations. Il ne faut pas oublier l'article 6(2). C'est ainsi qu'ils ont prévu la possibilité, pour le ministre, d'adopter des mesures législatives sous-délégées. L'article 6(2) poursuit en expliquant que le ministre peut autoriser des ordonnances ou des directives concernant les matières tombant sous l'article 6(1). Ainsi, le Parlement prévoit encore une fois que le ministre puisse adopter des mesures législatives sous-délégées.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): D'accord. Mais ce qui m'inquiète, c'est cette partie du paragraphe:

. . . tout autre procédé utilisé par le Ministre, et toute méthode qui ne sert pas à édicter un texte réglementaire . . .

Mme Parent-Bélisle: C'est justement là-dessus que nous avons discuté par le passé et que nous discutons encore. Le ministre va plus loin que cela, et il n'agit pas toujours en vertu d'un règlement. Le ministre n'agit pas en vertu d'ordonnances ou de directives, tel que prévu par la loi, mais il va plus loin encore en donnant force de loi à des méthodes et à des règlements contenus dans les manuels, qui n'ont pas un effet légal exécutoire.

Le coprésident (M. Beatty): Êtes-vous satisfait, Ken?

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Oui.

Le coprésident (M. Beatty): Très bien.

[Texte]

Mrs. Parent-Bélisle: So, perhaps for Section 316, we should do as proposed by Mr. Robinson: tell them that it would be better to modify. Since we are going to tell them to modify the Aeronautics Act, they might as well modify Section 6.(1)(b) and include the power to cancel and suspend licences thereto.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Agreed.

Mrs. Parent-Bélisle: Also, there is something to deal with the translation, really. In SOR/77-1119, comment number 1, it just seemed that the English text seemed much more subjective than the French text because it says: "Aircraft designated by the minister as acceptable".

We were querying whether or not the minister has the power to decide on the acceptability of a certain noise level without even specifying norms for it. So, perhaps we could suggest not only that the minister's subjectivity be removed and that some norms be put in the regulation, but also that the French text does not seem as subjective, although I think, in substance, it might come back to the same thing.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): What is the wording in the French text?

Mrs. Parent-Bélisle: Well, I am translating it, but anyway, ...must be considered by the Minister as being capable with respect to noise emission standards to be used in Canadian air space".

The English text says:

Aircraft designated by the Minister as acceptable".

The other one must be "considered" as being capable of.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): In other words, in one instance, it is simply discretionary on the part of the minister, where, in the other, it is judgmental.

Mrs. Parent-Bélisle: It does seem, yes. But, really, I think that, in substance, you come back to the same subjective test, and that we should do as is recommended and put a query to them and perhaps ask them to have norms or set some kind of a standard that is acceptable, which would probably be the maximum noise emission standard allowed normally.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is that agreed?

Senator Lafond: Put it in the form of a query to them and point out the discrepancy between both languages.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Have you dealt with all five points?

Mrs. Parent-Bélisle: No, not yet. I am still at SOR/77-1119.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Yes, but there are five different sections.

Mrs. Parent-Bélisle: Okay. Well, number 2 was dealing with what we dealt with at the very beginning.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Yes.

[Traduction]

Mme Parent-Bélisle: Pour ce qui est, donc, de l'article 316, nous devrions peut-être faire ce qu'a proposé M. Robinson, c'est-à-dire leur expliquer qu'il serait préférable de modifier l'article. Puisque nous allons de toute façon leur dire de modifier la Loi sur l'aéronautique, autant leur demander de modifier l'article 6(1)b de cette loi et d'y faire état de l'autorité d'annuler ou de suspendre les certificats.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): C'est d'accord.

Mme Parent-Bélisle: J'aimerais maintenant parler d'un problème de traduction. Il me semble que le texte anglais du commentaire numéro 1, relatif au DORS/77-1119, est beaucoup plus subjectif que la version française. En effet, l'anglais dit: «Aircraft designated by the minister as acceptable».

On se demandait si le ministre a ou non le pouvoir de décider si un niveau de bruit est acceptable, sans même qu'il existe des normes reconnues. Nous pourrions peut-être proposer non seulement que soit supprimé l'élément de subjectivité du ministre et que figurent dans les règlements des normes précises, mais également que le texte français soit modifié, de façon à mieux correspondre au texte anglais. Mais ce serait peut-être du pareil au même.

Le coprésident (M. Beatty): Que dit le texte français?

Mme Parent-Bélisle: Le texte français dit:

...soient considérés par le ministre des Transports comme pouvant, quant aux normes d'émission du bruit, être utilisés dans l'espace aérien canadien

Le texte anglais dit:

... aircraft designated by the Minister as acceptable

Dans le texte français, on dit que le ministre doit les «considérer» comme pouvant être utilisés dans l'espace aérien canadien.

Le coprésident (M. Beatty): Autrement dit, dans un cas, la décision relève de la discrétion du ministre, tandis que dans l'autre, le ministre doit rendre un jugement.

Mme Parent-Bélisle: Cela semblerait en effet être le cas. Mais je pense que les deux textes prévoient autant de subjectivité l'un que l'autre. C'est pourquoi je pense que nous devrions leur recommander d'établir des normes acceptables, qui correspondraient sans doute au niveau maximum acceptable d'émission de bruit.

Le coprésident (M. Beatty): Tous les membres sont-ils d'accord?

Le sénateur Lafond: Nous pourrions peut-être leur présenter le problème sous forme de question, en soulignant que les deux textes ne coïncident pas tout à fait.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): En avez-vous terminé avec les cinq points?

Mme Parent-Bélisle: Non, pas encore. Je n'en suis encore qu'au DORS/77-1119.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Oui, mais il y a cinq articles.

Mme Parent-Bélisle: En effet. Le point numéro 2 rejoint ce dont il était question au tout début.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Oui.

[Text]

Mrs. Parent-Bélisle: Number 3, is quite similar to the query we are sending under comment number 1.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Well, that is number 4.

Mrs. Parent-Bélisle: Yes. Well, although number 4, we find, could be acceptable because there is some kind of a norm as to when the minister can either suspend or cancel the certificate or licence in this case. Number 1 was the fact that the minister deemed that the noise was acceptable, and number 2 also refers to a level of noise acceptable. However, number 4 is quite different. So, if I come back to number 3, I would probably put the query with comment number 1 and ask them if this acceptable level of noise is in any way different from the maximum acceptable level of noise that is prescribed in ICAO.

• 1555

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Agreed.

Mrs. Parent-Bélisle: On number 4, which you just raised, I feel there is . . .

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): There is an objective test, anyway.

Mrs. Parent-Bélisle: Yes, the test is very objective, so there is not really a problem.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Then, in number 5, the query is made:

Whence comes the Minister's authority to authorize maximum noise levels different from those in Annex 16?

Mrs. Parent-Bélisle: Yes.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): All right. Well, let us make the query.

Mrs. Parent-Bélisle: We move to the last one, the Cruising Altitudes Order.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): What about the one before that, SOR/79-184?

Mrs. Parent-Bélisle: Yes. It is only a problem of referring to the engineering and inspection manual. This manual is not authorized by the act, as we have said before. That would go in our general query.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): All right.

Mr. Eglington: The last two, if we are going to write to the minister on the other matter, give the committee the opportunity to take up with him something, as Senator Lafond has remarked, that has been brought out of mothballs. This has been before the committee several times before, and this is another type of subdelegation in the regulations. The cure for it was given to us by Sir Robert Speed when he was visiting us in the summer of 1977. It involved an amendment to the act and that could be put to the minister in the same letter.

Mrs. Parent-Bélisle: Under Air Regulations, Section 530, SOR/76-216, I have just noticed that, when reading the French text, the English text says:

The Minister may make orders or directions . . .

[Translation]

Mme Parent-Bélisle: Le point numéro 3 correspond à une demande semblable à celle que nous faisons au commentaire numéro 1.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Il s'agit là du point numéro 4.

Mme Parent-Bélisle: Oui, mais l'article 4 nous semble acceptable, car il établit des normes au sujet des circonstances dans lesquelles le ministre peut suspendre ou annuler un certificat ou un permis. Le numéro 1 traite du fait que le ministre estimait le niveau du bruit acceptable, et le numéro 3 parle également du niveau du bruit. Toutefois, le numéro 4 est tout à fait différent. Pour en revenir au numéro 3, je le combinerai avec le numéro 1 et demanderais si le niveau de bruit acceptable est, d'une façon ou d'une autre, différent du niveau maximum acceptable prescrit par l'ICAO.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): D'accord.

Mme Parent-Bélisle: Au sujet du numéro 4 que vous venez de mentionner, j'estime qu'il y a . . .

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Il y a un critère objectif, de toute façon.

Mme Parent-Bélisle: C'est un critère tout à fait objectif, de sorte qu'il n'y a pas vraiment de problème.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Cependant, au numéro 5, on demande:

Qu'est-ce qui autorise le ministre à autoriser des niveaux de bruit différents de ceux qu'on trouve à l'annexe 16?

Mme Parent-Bélisle: Oui.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Très bien. Demandons-le.

Mme Parent-Bélisle: Nous passons au dernier point, l'Ordonnance sur les altitudes de croisière.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Pourquoi pas l'ordonnance précédente, le DORS/79-184?

Mme Parent-Bélisle: Oui, il s'agit tout simplement de s'en référer au manuel d'inspection. Ce manuel n'est pas autorisé dans la loi, comme nous l'avons déjà dit. Nous devrions l'inclure dans notre requête.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Très bien.

M. Eglington: Si nous écrivons au ministre à ce sujet, les deux dernières ordonnances nous donneront l'occasion d'attirer son attention sur une chose qui a été tirée des oubliettes, comme l'a dit le sénateur Lafond. Le Comité a déjà étudié cette question à plusieurs reprises. Il s'agit d'une autre sorte de sous-délégation dans les règlements. Sir Robert Speed nous a fourni la solution à ce problème lorsqu'il est venu, à l'été 1977. Il suffisait d'apporter une modification à la loi, et on pourrait le mentionner au ministre dans la lettre.

Mme Parent-Bélisle: Dans les règlements de l'air, le DORS/76-216, je viens de remarquer que l'article 530 se lit, en anglais, comme suit:

The Minister may make orders or directions . . .

[Texte]

And the French text says:

Le Ministre peut rendre des ordonnances ou donner des instructions ...

If you read the Aeronautics Act, the French text will say:

Le Ministre peut rendre des ordonnances ou des directives ...

So, I think that really to be in conformity with the act and also with the English text, it should read as it did in the act.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): We should use the wording of the act, yes.

Mrs. Parent-Bélisle: So, it would be:

Le Ministre peut rendre des ordonnances ou des directives ...

And not:

... ou donner des instructions ...

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is that the last matter for this item?

Mrs. Parent-Bélisle: Yes.

SOR/80-739—Narwhal Protection Regulations, amendment

P.C. 1980-2442

February 11, 1981.

Criteria 1(a)

Fisheries Act, Section 34:

"The Governor in Council may make regulations for carrying out the purposes and provisions of this Act and in particular, but without restricting the generality of the foregoing, may make regulations.

...

(c) respecting the catching, loading, landing, handling, *transporting*, possession and disposal of fish;

...

(j) respecting the export of fish or any part thereof from Canada;

(k) respecting the taking or carrying of fish or any part thereof from one province of Canada to any other province."

Section 10 of the Regulations previously read:

"No person shall export from or import into Canada a Narwhal except as authorized by an import or export permit or a re-export certificate issued in accordance with Article VI of the Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora".

The old Section 10 was clearly *intra vires* Section 34(j) of the Act since "respecting" must be taken to include or at least to be analogous with "regulating" and it is clear on the

[Traduction]

Et en français, comme suit:

Le Ministre peut rendre des ordonnances ou donner des instructions ...

La Loi sur l'aéronautique, quant à elle, stipule, en français:

Le Ministre peut rendre des ordonnances ou des directives ...

Pour plus d'uniformité, il faudrait utiliser la formule employée dans la loi.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Vous avez raison, oui.

Mme Parent-Bélisle: Ce devrait donc être:

Le Ministre peut rendre des ordonnances ou des directives ...

Et non pas:

... ou donner des instructions ...

Le coprésident (M. Beatty): Est-ce que c'est tout à ce sujet?

Mme Parent-Bélisle: Oui.

DORS/80-739—Règlement sur la protection des narvals, modification

11 février 1981

Critère 1a)

L'article 34 de la Loi sur les pêcheries est libellé comme suit:

34. Le gouvernement en conseil peut édicter des règlements concernant la réalisation des objets de la présente loi et l'application de ses dispositions et, en particulier, peut, sans restreindre la généralité de ce qui précède, édicter des règlements.

c) concernant la prise, le chargement, le débarquement, la manutention, le transport, la possession et l'écoulement du poisson;

j) concernant l'exportation, hors du Canada, du poisson ou de toute partie de poisson;

k) concernant la prise ou le transport du poisson ou de toute partie de poisson d'une province du Canada à une autre province;

L'article 10 du Règlement était précédemment rédigé comme suit:

10. Il est interdit à quiconque d'exporter ou d'importer au Canada un narval, sauf tel qu'autorisé par un permis d'importation ou d'exportation ou un certificat de réexportation délivré conformément à l'Article VI de la Convention sur le commerce international des espèces de faune et flore sauvages menacées d'extinction.

L'ancien article 10 n'excédait manifestement pas les pouvoirs prévus à l'article 34j) de la Loi, étant donné que le terme «concernant» doit être considéré comme impliquant la notion

[Text]

authorities that under a power to make regulations regulating an activity that activity may be prohibited in part, at least so long as the prohibited and permitted circumstances are clear and not dependent on anyone's discretion.

The new Section 10(1) lies beyond Section 34(k) (it prohibits taking from a part of a province to another part of the same province, is not authorized by Section 34(j) and must be thought to depend on the words "respecting the transporting of fish" in Section 34(c). Even if, when seen in its context, the power to make regulations respecting transportation of fish extends beyond making regulations touching the manner or procedure of transporting fish, it can not extend beyond a partial prohibition of transportation. Nor can it extend to a total prohibition tempered by a *discretionary* power to permit. Section 10(1) in this instance seeks to impose a total prohibition and to subdelegate to the Minister a discretionary power to permit. This is unlawful (*Re. Clark and Attorney General Canada*) unless "respecting transporting" is taken to mean "prohibiting and regulating". If that is the power the Department wishes to have it would do well to amend Section 34(c) accordingly.

Mr. Eglington: The comment before the committee refers to the new Section 10, which is thought to go beyond the terms of Section 34 of the Fisheries Act. It should be taken up with the department.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): The department infers that it is intra vires under this new Section 10.

Mr. Eglington: Well, they have not been asked for their opinion. I suspect that, when asked, they would say that it is the regulation respecting the transporting of fish. If that is their answer, then it will have to be added to the list of amendments the committee wants to see in the Fisheries Act.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Robinson.

• 1600

Mr. Robinson (Burnaby): Could you just clarify a bit, Graham, what the objection is here, because on its face it appears this is a regulation respecting the transporting of fish, to wit: narwhals. The argument I gather you are making is that a power which deals merely with respecting the transporting does not permit them to prescribe the transporting absolutely and then allow the minister to circumvent that by...

Mr. Eglington: That is right, discretionary permission.

Mr. Robinson (Burnaby): What about the argument which may be made that the general power given under Section 34:

The Governor in Council may make regulations for carrying out the purposes and provisions of this Act.

without going into the particular provisions of (a) through (1), would grant that power.

Mr. Eglington: I think the answer to that is that there is adequate authority for the proposition that if the general words have any effect at all, they merely allow minor adminis-

[Translation]

de réglementation, ou du moins comme lui étant analogue, et il est clair qu'en vertu d'un pouvoir de réglementation d'une activité, cette activité peut être interdite partiellement, du moins tant que les circonstances justifiant l'interdiction ou l'autorisation sont évidentes et indépendantes de tout pouvoir discrétionnaire.

Le nouveau paragraphe 10(1) va au-delà des dispositions de l'alinéa 34k) de la loi; (il interdit le transport du narval d'une partie d'une province à une autre partie de la même province;) il ne peut découler de l'alinéa 34j) et on doit donc penser qu'il dépend des mots «concernant le transport du poisson» à l'alinéa 34c). Mais si, dans son contexte, le pouvoir d'établir des règlements concernant le transport du poisson va au-delà de la réglementation concernant la manière ou la procédure à suivre pour cela, ce pouvoir ne peut aller au-delà d'une interdiction partielle. Il ne peut non plus s'étendre à une interdiction totale pondérée par des autorisations accordées *discrétionnairement*. Le paragraphe 19(1) cherche en l'occurrence à imposer une interdiction totale et à sous-déléguer au Ministre un pouvoir discrétionnaire d'accorder des autorisations. Une telle procédure est illégale (*Re. Clark et procureur général du Canada*) à moins que l'on considère que les mots «concernant le transport» signifient «interdisant et réglementant». Si c'est là le pouvoir dont le ministère souhaite disposer, il ferait bien de modifier l'alinéa 34c) en conséquence.

M. Eglington: Ce commentaire porte sur le nouvel article 10, qui irait au-delà des positions de l'article 34 de la Loi sur les pêcheries. Il faudrait en parler au ministère.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Le ministère dit que ce nouvel article 10 est constitutionnel.

M. Eglington: On ne leur a pas encore demandé leur opinion. Si on la leur demande, il répondrait qu'il s'agit du règlement sur le transport du poisson. Si c'est là leur réponse, il faudra l'ajouter à la liste des amendements que le Comité veut voir incorporés à la Loi sur les pêcheries.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Graham, pourriez-vous nous expliquer quelle est l'objection à cet égard? De prime abord, il semble que ce soit un règlement touchant le transport des poissons, c'est-à-dire les narvals. Si j'ai bien compris, vous dites qu'une loi habilitante, qui traite uniquement du transport n'autorise pas automatiquement tous les transports et ne permet pas au ministre de contourner la loi...

Mr. Eglington: C'est exact, une permission discrétionnaire.

M. Robinson (Burnaby): Mais on pourrait dire que l'article 34, qui se lit comme suit:

Le gouverneur en conseil peut édicter des règlements concernant la réalisation des objets de la présente loi.

accorde un tel pouvoir, sans tenir compte des dispositions a) à 1).

M. Eglington: Ce préambule de nature générale ne pourrait autoriser que des règles administratives d'importance mineure,

[Texte]

trative rules to be made and that the important part of the section is the enumeration of specific powers.

Mr. Robinson (Burnaby): Because I suspect the minister would say, Look, this is just a reasonable way of regulating the transport of these narwhals, and what is the difficulty?

Mr. Eglington: They may also say that the whole thing comes under the very first of the enumerated powers, which is, of course, as wide as the Dominion's jurisdiction under the British North America Act in any event. But it has been the committee's viewpoint all along that when there are enumerated powers, they govern.

On other occasions, the committee has been of the view that what the department really wants in paragraph (c) of Section 34 are the words "respecting and prohibiting" the catching, loading and transporting and so on, of fish.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): This obviously antedates my presence on the committee, this particular concern, but I have the same concern as Svend does, where the clause specifically says:

"... may make regulations for carrying out the purposes and provisions of this Act, but without restricting the generality of the foregoing, may make regulations.

Is that not specifically saying that, Look, we are enumerating specific powers but in no way should this be considered to be exclusive?

Mr. Eglington: Well, the courts have fortunately decided that is not the case.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): They have, have they?

Mr. Eglington: If, for instance, it had simply read: "The Governor in Council may make regulations for carrying out the purposes and provisions of this Act"—full stop—then you are basically stuck with whatever they do, but the more extensive the enumeration of powers, the more withered the general grant of power becomes, and there are lists of enumerated powers in the Fisheries Act.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): What, then, is the worth of the general power? What is the worth of the Section that begins, "... but without restricting the generality of the foregoing"? Does it have any force at all if you enumerate any powers following that?

Mr. Eglington: It would have some very limited effect. It would enable the making of, as I said before, minor administrative rules which did not fall squarely under any enumerated heads of power. This was at the bottom of the great correspondence with Dr. Driedger back in 1977 on the interpretation of words of that kind, followed by the specific enumeration.

Mr. Robinson (Burnaby): Perhaps it may interest members of the committee if we could receive copies of the relevant correspondence and also citations of the major decisions on this, because we are going to come across this again in the future, no doubt. It would be useful.

Mr. Hnatyshyn: Even with the Charter of Rights.

[Traduction]

et la partie vraiment importante de cet article est en fait l'énumération subséquente.

M. Robinson (Burnaby): Le ministre pourrait dire que c'est la façon la plus raisonnable de réglementer le transport des narvals et qu'il ne voit pas quel est le problème.

M. Eglington: On pourrait dire également que toutes ces activités relèvent du premier alinéa, qui est aussi général que la compétence fédérale aux termes de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique. Cependant, le Comité a toujours estimé que lorsqu'il y avait énumération de pouvoirs, c'était ceux-là qu'il fallait retenir.

Par ailleurs, le Comité a estimé que le ministère voulait qu'on inclue au paragraphe 34c) les mots: «concernant et interdisant» la prise, le chargement, le débarquement, etc., du poisson.

Le coprésident (M. Beatty): C'était avant que je ne fasse partie du Comité, mais je partage les inquiétudes de Svend au sujet de la disposition qui stipule:

... peut édicter des règlements concernant la réalisation des objets de la présente loi et l'application de ces dispositions et, en particulier, peut, sans restreindre la généralité de ce qui précède, édicter des règlements.

Est-ce que cela ne revient pas à dire que même si on énumère des pouvoirs bien précis, cela n'exclut pas la possibilité qu'il y en ait d'autres.

M. Eglington: Les tribunaux ont décidé que ce n'était pas le cas.

Le coprésident (M. Beatty): Ah oui?

M. Eglington: Si l'article avait dit: «Le gouverneur en conseil peut édicter des règlements concernant la réalisation des objets de la présente loi et l'application de ces dispositions», tout simplement, à ce moment-là, il n'y aurait rien à faire. Cependant, l'énumération de pouvoirs bien précis vient limiter le pouvoir général octroyé dans le préambule, et la Loi sur les pêcheries contient des listes et des listes de pouvoirs.

Le coprésident (M. Beatty): A quoi sert, alors, le pouvoir général? Pourquoi mentionner «sans restreindre la généralité de ce qui précède»? Est-ce que cela veut dire quelque chose, si on énumère des pouvoirs par la suite?

M. Eglington: Cette expression a un effet très limité. Elle autorise les règles administratives d'importance mineure qui ne tombent pas directement sous les rubriques énumérées. Cela a fait l'objet d'un échange de correspondance avec M. Driedger, en 1977, au sujet de l'interprétation d'une expression de ce genre, suivie d'une énumération de pouvoirs bien précis.

M. Robinson (Burnaby): Il intéressera peut-être les membres du Comité de recevoir des copies de la correspondance pertinente, ainsi que des extraits des décisions les plus importantes à ce sujet. Il nous faudra certainement étudier de telles questions de nouveau, plus tard. Ce serait utile.

M. Hnatyshyn: Même pour la charte des droits.

[Text]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Even with the BNA Act.

Mr. Robinson (Burnaby): Yes, it would be useful, I think, for us to have that kind of background if we could pursue that.

Mr. Eglington: As Dr. Riedger pointed out, which is quite correct, the enabling powers in the Fisheries Act are of a kind which ought never to have been enacted in the first place, because the very first one, paragraph (a), is simply a grant to the Governor in Council by regulation, at least on its face, of the whole legislative power of the Parliament of Canada over fishery, so that it cannot conceivably be given that full breadth, either. It too, must be read down by all the succeeding enumerations of powers.

Mr. Robinson (Burnaby): I think that might be useful, though, if we could receive some background on this particular question.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Mr. Chairman, I think it is important that we use the term "without restricting the generality of the foregoing", and then add a whole series of things, because I think it is much better that they be in the statute than in the regulations. I think this is one of the things we have complained about so much. You see regulations flowing from statutes when you really question whether the power is there to make them in the first place. At least you get some particularity in the statute itself, so I do not think we should condemn them for having these extra sections.

• 1605

Mr. Eglington: No, no.

Mr. Robinson (Burnaby): It is not a case of condemnation. It is just a case of clarification. I share the concern that we should make as explicit as possible the regulatory powers we are granting them, but I merely question whether or not a provision of this nature does not give them the very wise powers they would no doubt claim it gives them. Graham has indicated that no, it does not; that there is authority in Canada that makes it very clear that it does not give them that, and I am simply asking that we receive some direction as to what that authority is.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is that agreed?

Some hon. members: Agreed.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Svend, you had asked me earlier if it would be an opportune time to raise another matter relating to Fisheries.

Mr. Robinson (Burnaby): Yes.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I had forgotten this was on the agenda. Do you want to raise that now, or do you want to wait until the end?

Mr. Robinson (Burnaby): Yes, perhaps since it does arise from the Fisheries Act, I am rather concerned about a matter which has recently been publicized. It relates to certain regulations which were passed pursuant to the Fisheries Act, which apparently will permit AMAX, the American Metal Climax Corporation, to dump millions of tons of toxic mine-tailings into Alice Arm in northern British Columbia.

[Translation]

Le coprésident (M. Beatty): Même avec l'Acte de l'Amérique du Nord britannique.

M. Robinson (Burnaby): Oui, ce serait utile d'avoir ce genre de documents. Si vous voulez bien les obtenir.

M. Eglington: Comme M. Driedger l'a souligné, avec raison, les pouvoirs habilitants de la Loi sur les pêcheries n'auraient jamais dû être adoptés, parce que le tout premier, au paragraphe a), accorde au gouverneur en conseil tout les pouvoirs législatifs dévolus au Parlement du Canada en matière de pêcheries, ce qu'il n'aurait jamais dû avoir. Ce pouvoir, également, est diminué par les énumérations subséquentes.

M. Robinson (Burnaby): Il pourrait également être utile que nous obtenions des renseignements à ce sujet.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Monsieur le président, il est important que nous utilisions l'expression: «sans restreindre la généralité de ce qui précède», pour énumérer ensuite tous les pouvoirs, parce qu'il vaut beaucoup mieux que cela figure dans la loi que dans les règlements. Nous nous sommes déjà beaucoup plaints de cette situation. On adopte toutes sortes de règlements en vertu de lois qui ne contiennent pas vraiment de pouvoirs habilitants à cet égard. Du moins, la loi elle-même entre dans les détails, de sorte qu'on ne doit pas les condamner à cause de ces articles supplémentaires.

M. Eglington: Non.

M. Robinson (Burnaby): Il n'est pas question de condamnation. Il est simplement question de clarification. Je tiens, moi aussi, à ce que les pouvoirs de réglementation que nous leur accordons soient aussi explicites que possible, mais je me demande seulement si une disposition de cette nature ne leur donne pas des pouvoirs très étendus, comme ils le prétendent sans doute. Graham a dit que non; il existe au Canada des textes indiquant très clairement que de tels pouvoirs ne leur sont pas accordés, et je voudrais simplement qu'on nous dise quels sont ces textes.

Le coprésident (M. Beatty): Êtes-vous d'accord?

Des voix: D'accord.

Le coprésident (M. Beatty): Svend, vous m'avez demandé, tout à l'heure, s'il serait opportun d'aborder une autre question liée aux pêches.

M. Robinson (Burnaby): Oui.

Le coprésident (M. Beatty): J'avais oublié que c'était à l'ordre du jour. Voulez-vous en parler maintenant, ou préférez-vous attendre jusqu'à la fin?

M. Robinson (Burnaby): Oui, puisque cela découle de la Loi sur les pêcheries; il y a une question dont on a récemment entendu parler, et qui me préoccupe. Il s'agit de certains règlements adoptés dans la foulée de la Loi sur les pêcheries et qui autoriseront, semble-t-il, la société Amax, c'est-à-dire l'American Metal Climax Corporation, à décharger des mil-

[Texte]

What happened was that the Fisheries Act permits certain regulations, Metal, Mining, Liquid Effluent Regulations, which in turn allowed Cabinet to exempt specific corporations. No? That is apparently what—I am just reading from a description . . .

Mr. Eglington: That was in Mr. Valpy's . . .

Mr. Robinson (Burnaby): That was in Mr. Valpy's . . .

Mr. Eglington: . . . article of 30 March.

Mr. Robinson (Burnaby): Article, yes, right.

Mr. Eglington: That is incorrect.

Mr. Robinson (Burnaby): Okay, that is encouraging. Nevertheless, the whole tenor of this apparently is to allow, on the face of it, a specific company to dump massive amounts of mine-tailings into Alice Arm without any kind of public input whatsoever, and I am just wondering whether there are some means whereby this committee can delve into this a little bit and determine what the background was to it, and how this rather unusual—I would consider it to be rather unusual—exercise or unexpected exercise of the powers that were granted—the sweeping powers, admittedly—to the Governor in Council was in fact exercised.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I would think that probably the best way . . . Senator?

Senator Lafond: Counsel interrupted at one point that something was incorrect, and I would like to have his comments first.

Mr. Eglington: Well, in the article that I saw, which was in the *Vancouver Sun* by Mr. Valpy, he is quoted here as saying, as Mr. Robinson put it, that the Metal Mining Effluent Regulations allowed the executive to dispense from those regulations and allow the dumping in individual cases. That was not what was done. The Metal Mining Effluent Regulations, which have been before the committee and were criticized on other grounds, make general rules related to certain types of mining operations in the dumping of effluent from the mines.

The enabling power under which that was done is the same enabling power as was used to make the particular regulation which will have the effect of allowing the American Metal Climax Corporation to dump toxic mine-tailings into the Pacific Ocean at Alice Arm. The enabling power which Parliament passed reads as follows:

No person contravenes subsection 2 by depositing or permitting the depositing in any water or place of a deleterious substance of a class in a quantity or concentration and under conditions authorized by or pursuant to regulations applicable to that water or place, or to any work or undertaking or class thereof made by the Governor in Council under subsection 13.

[Traduction]

lions de tonnes de scories toxiques dans l'isthme d'Alice, dans le nord de la Colombie-Britannique.

La Loi sur les pêcheries autorise la promulgation de certains règlements. Le Cabinet en a adoptés, dont le Règlement sur les effluents liquides, mines et métaux, qui, à son tour, autorisait le Cabinet à dispenser certaines sociétés. Ce n'est pas vrai? Apparemment, c'est ce que—je me suis contenté de citer une description . . .

M. Eglington: Cela se trouvait dans l'article de M. Valpy . . .

M. Robinson (Burnaby): Cela se trouvait dans l'article de M. Valpy . . .

M. Eglington: . . . dans son article du 30 mars.

M. Robinson (Burnaby): Dans son article, effectivement.

M. Eglington: C'est inexact.

M. Robinson (Burnaby): Voilà qui est encourageant. Cependant, du moins en apparence, cela a pour but d'autoriser une société donnée à déverser d'énormes quantités de scories métalliques dans l'isthme d'Alice, sans que le public ait été consulté de quelque manière que ce soit, et je voudrais uniquement savoir si le Comité peut se permettre de creuser la question, d'en déterminer l'origine et de voir comment ces pouvoirs considérables—il faut bien le dire—qui ont été accordés au gouverneur en conseil ont pu être exercés d'une manière que je considère assez inhabituelle.

Le coprésident (M. Beatty): La meilleure chose serait sans doute . . . Sénateur?

Le sénateur Lafond: Notre avocat-conseil est intervenu pour dire que quelque chose était inexact, et je voudrais savoir tout d'abord ce qu'il en pense.

M. Eglington: Selon l'article de M. Valpy paru dans le *Vancouver Sun*, le Règlement sur les effluents liquides, mines et métaux, accorde des dispenses, comme l'a dit M. Robinson, et permet le déversement dans des cas précis. Mais ce n'est pas ce qui s'est fait. Le Règlement sur les effluents liquides, dont le Comité a été saisi et que l'on a critiqué pour d'autres raisons, établit des règles générales s'appliquant à certains types d'exploitations minières et au déversement de leurs effluents.

Le règlement qui autorisera l'American Metal Climax Corporation à déverser des scories toxiques dans l'isthme d'Alice, situé dans l'océan Pacifique, a été rendu possible en vertu du même pouvoir habilitant. Le texte adopté par le Parlement, et qui accorde ce pouvoir, se lit comme suit:

Nul ne contreviendra à l'alinéa 2 en déposant ou en autorisant le dépôt, dans des eaux ou en un lieu, d'une substance délétère d'une catégorie, quantité ou concentration et dans les conditions autorisées par le règlement promulgué par le gouverneur en conseil, conformément à l'alinéa 13, et s'appliquant à ces eaux ou à ce lieu.

[Text]

So there is specific statutory authority for allowing the regulations which will permit the dumping of deleterious substances in a particular place or a particular body of water, and the regulations may also apply to a particular work or undertaking. So that is a somewhat different legal set-up from the one described by Mr. Valpy in the article.

• 1610

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I wonder if it would be acceptable to the committee, in view of the fact that Mr. Eglington has a copy of the act, but I guess others around the table do not, if we could schedule this on the agenda for next week and have a report from counsel, and perhaps have the relevant section under the act and the decide whether it is an area, Mr. Robinson, which should be investigated or not.

Mr. Robinson (Burnaby): I suggest, perhaps, two weeks from today. That will give us more opportunity, perhaps to delve a little into the background and get a full report and give committee members who were interested an opportunity to pursue it as well.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is that acceptable to the committee?

Senator Lafond: I do not disagree, but I would like to say this: If the government has the enabling power to do so, whether it is right or wrong in doing so, to my mind is not within the ambit of this committee. If it has the authority, fine. If it has not got the authority, then we step in.

Mr. Robinson (Burnaby): This is one of the things that will be examined.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think that is fair. I think what we have asked counsel to do is to report whether it in any way offends against the criteria set out by the committee.

Mr. Robinson (Burnaby): Yes. Two weeks from today.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Two weeks from today. Would that fit into our schedule?

Mr. Eglington: Well, if we can be dispensed from translation, because the agenda for two weeks from today will have to leave my office on Monday.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Then you had better put it down three weeks from today.

Mr. Robinson (Burnaby): That is right.

An hon. Member: That will be Easter break.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): If there is an Easter break, it is in the middle of the Easter break. I do not think we should dispense with the translation. It is important that we have it.

Senator Lafond: It is difficult, because if we do it once, we may slip into doing it at other times when it may not be proper.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Agreed.

SOR/80-761—General Radio Regulations, Part II, amendment

[Translation]

Il existe donc un texte réglementaire précis qui permet l'établissement d'un règlement autorisant le déversement de substances nocives dans un endroit donné ou dans des eaux données; et le règlement peut également s'appliquer à des travaux. L'assise juridique est donc sensiblement différente de celle dont parle M. Valpy dans son article.

Le coprésident (M. Beatty): Étant donné que M. Eglington a un exemplaire de la loi, alors que je présume que les autres n'en ont pas, le Comité consentirait-il à ce que cette question soit reportée à la semaine prochaine, en demandant peut-être au conseiller de nous faire rapport, et nous aurons à ce moment-là l'article pertinent de la loi. Nous pourrions alors décider, monsieur Robinson, si c'est une question sur laquelle nous devons enquêter ou non.

M. Robinson (Burnaby): Je suggérerais plutôt dans deux semaines. Cela donnerait à tous l'occasion d'étudier un peu plus la question et d'avoir un rapport complet. De cette façon, les membres du Comité intéressés auraient l'occasion de l'approfondir.

Le coprésident (M. Beatty): Êtes-vous d'accord?

Le sénateur Lafond: Je ne suis pas contre, mais je dirais ceci: si, à tort ou à raison, le gouvernement a le pouvoir habilitant d'agir de la sorte, cela ne relève pas de la compétence de ce Comité. S'il a le pouvoir d'agir, très bien, sinon, nous agissons.

M. Robinson (Burnaby): C'est l'un des aspects qui seront étudiés.

Le coprésident (M. Beatty): Je pense que c'est juste, et nous avons demandé aux conseillers de nous faire rapport en disant si cela est contre le critère que le Comité a établi.

M. Robinson (Burnaby): Oui. Dans deux semaines.

Le coprésident (M. Beatty): D'ici deux semaines. Notre calendrier le permet-il?

M. Eglington: Ma foi, si nous n'avons pas à le faire traduire, car j'enverrai cet ordre du jour lundi.

Le coprésident (M. Beatty): Alors, il est préférable que ce soit dans trois semaines.

M. Robinson (Burnaby): En effet.

Une voix: Ce serait pendant le congé de Pâques.

Le coprésident (M. Beatty): Le cas échéant, ce sera en plein milieu du congé de Pâques. Il est important que nous ayons la traduction, et je ne pense pas que nous devrions nous en passer.

Le sénateur Lafond: Le problème, c'est que si nous le faisons une fois, nous le ferons peut-être en d'autres occasions, alors que ce ne sera peut-être pas convenable.

Le coprésident (M. Beatty): D'accord.

DORS/80-761—Règlement général sur la radio, Partie II, modification

[Texte]

February 12, 1981

Criteria 15; 1(a)

Section 18(2)

1. This subsection makes transfer of a licence depend on the Minister's *opinion* of a proposed transferee's eligibility for a licence. Either a transferee is eligible or he is not. The Minister's opinion should have nothing to do with it. If reference to the Minister's opinion were deleted, the Minister, being charged with the administration of the Regulations, would still have to consider the eligibility of a proposed transferee. But in case of dispute the critical issue will be eligibility under the Act and Regulations and not the Minister's opinion.

The transferring of the licence is in any event discretionary: "The Minister may, upon request . . .". It would be interesting to know why transfer would be refused if a proposed transferee is eligible.

2. Section 7 of the Radio Act does not appear to give any specific power to make regulations providing for transfers of licences. Perhaps the authority is to be found in the ancillary administrative provision, paragraph (n).

"7. (1) The Minister may make regulations

(a) prescribing the form and manner in which applications for licences under this Act are to be made;

...

(c) prescribing the general conditions and restrictions applicable to each class of licence and technical construction and operating certificate prescribed under paragraph 4(1)(a);

...

(n) for the effective carrying out of the provisions of this Act."

It is a moot point whether the transfer of licences, and a discretionary power to allow or to refuse transfer, is a merely ancillary administrative provision of the Regulations, especially when dealing with individual licences. (Issuing, attaching terms and conditions on grant, amending terms and conditions, suspension and revocation have been specifically dealt with by Parliament in Section 4 of the Act (attached).

4. (1) The minister may

(a) prescribe classes of licences and of technical construction and operating certificates;

(b) issue

(i) licences in respect of radio stations and radio apparatus to the extent that they are not broadcasting undertakings, and

(ii) technical construction and operating certificates in respect of radio stations and radio apparatus to the extent that they are broadcasting undertakings,

[Traduction]

12 février 1981

Critères 15 et 1a)

Paragraphe 18(2)

1. Aux termes de ce paragraphe, le transfert d'une licence dépend de l'*opinion* du Ministre quant au bénéficiaire éventuel du transfert. La personne en question est objectivement apte à bénéficier du transfert, ou ne l'est pas. L'opinion du Ministre ne devrait pas entrer en ligne de compte. Si l'on supprimait la référence à l'opinion du ministre, celui-ci, étant chargé de l'administration du règlement, aurait toujours à apprécier si la personne proposée remplit les conditions voulues. Mais en cas de conflit, l'élément déterminant serait l'aptitude à bénéficier du transfert au regard de la loi et des règlements, et non l'opinion du Ministre.

Le transfert de licence est de toute façon discrétionnaire: «le Ministre peut, sur demande . . .». Il serait intéressant de savoir pour quel motif un transfert pourrait être refusé à une personne qui remplit les conditions voulues.

2. L'article 7 de la Loi sur la radio ne confère apparemment aucun pouvoir particulier d'établir des règlements prévoyant le transfert d'une licence. Peut-être faut-il chercher le pouvoir habilitant dans la disposition administrative accessoire de l'alinéa n).

7. (1) Le Ministre peut édicter des règlements

a) prescrivant en quelle forme et de quelle manière doivent être faites les demandes de licences prévues par la présente loi;

...

c) prescrivant les conditions et les restrictions d'ordre général applicables à chacune des classes de licences et de certificats techniques de construction et de fonctionnement prescrites en vertu de l'alinéa 4(1)a);

...

n) concernant l'application effective des dispositions de la présente loi.

Il est permis de se demander si le transfert d'une licence et le pouvoir discrétionnaire d'autoriser ou d'interdire ce transfert peut simplement relever d'une disposition administrative accessoire du Règlement, alors que les questions relatives aux permis individuels, (émission, conditions dont leur octroi peut être assorti, modification de ces conditions, suspension et révocation) ont été explicitement traitées par le Parlement à l'article 4 de la loi (ci-joint).

4. (1) Le Ministre peut

a) prescrire les classes de licences et de certificats techniques de construction et de fonctionnement;

b) délivrer

(i) des licences pour des stations et des appareils de radiocommunications dans la mesure où ceux-ci ne constituent pas des entreprises de radiodiffusion, et

(ii) des certificats techniques de construction et de fonctionnement pour des stations et des appareils de radiocommunications dans la mesure où ceux-ci constituent des entreprises de radiodiffusion,

[Text]

for such terms and subject to such conditions as he considers appropriate for ensuring the orderly development and operation of radio communication in Canada;

(c) amend the conditions of any licence or certificate issued under paragraph (b) where he considers such amendment necessary for the purpose for which the original conditions were provided; and

(d) subject to subsection (2), suspend or revoke any licence or certificate issued under paragraph (b) where he is satisfied the holder thereof has wilfully failed to operate the radio station or radio apparatus in respect of which the licence or certificate was issued in accordance with the regulations or the conditions of his licence or certificate or that the licence or certificate was obtained by fraud.

(2) No licence or technical construction and operating certificate shall be revoked or suspended under this section

(a) except with the consent of the holder thereof; or

(b) in any other case, unless notice of intention to suspend or revoke the licence or certificate has been given to the holder and he has been given a reasonable opportunity to be heard. 1967-68, c. 25, s. 48.

Mr. Eglington: The copy of the comments you have has a garbled final paragraph. I think the substance of the last paragraph is clear from the comments you have, but I notice the photostating also leaves something to be desired.

The comment concerns the new Section 18.(2) which provides that:

(2) The Minister may, upon request and with the consent of the licensee, transfer a licence for a station performing a service other than an amateur service, municipal service or general radio service, to any other person who, in the opinion of the Minister, is eligible to hold the licence.

The objection that has been taken is in the first place that a person is either eligible for a licence or he is not eligible for a licence, and that is something which is objectively testable, and the section should not hinge upon the minister's opinion of the person's eligibility.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): We would suggest, then, that "the opinion of the Minister", that portion, be deleted.

Mr. Eglington: The second point that is made is more in the nature of a query. An inquiry should go to the department to ask them just how this provision is, in any event, *intra vires* Section 7 of the act. It does not appear to fit within Section 7 and there is another section of the act, Section 4 which apparently in your copies is a phantom section; it did not come out on the copying. Parliament has dealt very extensively with licences and suspension of licences and dealing with licences. It is, therefore, rather strange that something which could be as

[Translation]

dans les termes et sous réserve des conditions qu'il estime appropriés pour assurer le développement et l'exploitation ordonnés des radiocommunications au Canada;

c) modifier les conditions de toute licence ou de tout certificat délivrés en vertu de l'alinéa b) lorsqu'il considère qu'une telle modification est nécessaire à la fin pour laquelle les conditions premières avaient été prévues; et

d) sous réserve du paragraphe (2), suspendre ou annuler toute licence ou tout certificat délivrés en vertu de l'alinéa b) lorsqu'il est convaincu que leur détenteur a volontairement négligé d'exploiter la station ou l'appareil de radiocommunications pour lesquels la licence ou le certificat ont été délivrés en conformité des règlements ou des conditions de sa licence ou de son certificat, ou encore que la licence ou le certificat ont été obtenus en fraude.

(2) Aucune licence ni aucun certificat technique de construction et de fonctionnement ne peuvent être, aux termes du présent article, annulés ou suspendus

a) sauf avec le consentement de leur détenteur; ou

b) dans tout autre cas, à moins qu'un avis de l'intention de suspendre ou d'annuler la licence ou le certificat n'ait été donné au détenteur et qu'on ne lui ait accordé la possibilité raisonnable d'être entendu. 1967-68, c. 25, art. 48.

M. Eglington: Le dernier paragraphe de la copie des commentaires que vous avez en main est faux. Les commentaires que vous avez en main éclairent le fond du dernier paragraphe, mais je remarque également que la photocopie n'est pas très claire.

Le commentaire porte sur le nouvel article 18.(2), qui stipule que:

(2) Le ministre peut, sur demande et avec le consentement du titulaire, transférer la licence d'une station assurant un service autre qu'un service d'amateur, un service municipal ou un service radio général, à toute autre personne qui, de l'avis du ministre, remplit les conditions voulues pour être titulaire de cette licence.

La première objection, c'est qu'une personne remplit les conditions voulues ou ne les remplit pas, cela peut être déterminé par un test objectif, sans que l'article relie cela à l'avis du ministre.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Nous pourrions alors suggérer l'abrogation de l'expression: «de l'avis du ministre».

M. Eglington: L'autre point est davantage une question. Il faudrait demander au ministère d'éclaircir cette disposition *intra vires*, de toute façon, de l'article 7 de la loi. Cela ne semble pas correspondre à l'article 7, et il y a aussi l'article 4, qui est apparemment un article fantôme, car il n'apparaît pas sur vos copies. Le Parlement a traité en profondeur de la question des licences, de leur suspension et de leur distribution. Il est donc bizarre que quelque chose d'aussi important que le transfert d'une licence ne soit pas prévu dans le règlement.

[Texte]

important as the transfer of a licence falls to be dealt with in the regulations.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Well, the query also is why there would be any refusal of a person who was eligible. I suppose we could ask also if they have had any cases.

Mr. Eglington: Well, we could put it in the usual question: When will you refuse a licence to someone who is eligible?

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Yes, we could do that, but I think we should ask them, from their experience, if they have ever had any cases on this, where a person has been eligible and he has been refused.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Then shall counsel write to the department?

Mr. Robinson (Burnaby): With respect to the question of eligibility in paragraph 1 of counsel's comments. I did have a question, though, with respect to paragraph 2, on whether or not the whole thing is *intra vires*. Would it not be argued—whether it is argued with any substance or not is another question—I assume it would be argued the power could be considered as the power relating to restrictions applicable to a certain type of licence, namely, a restriction on transfer. I am referring now to Section 7.(1)(c).

• 1615

Mr. Eglington: That is why they should be asked.

Mr. Robinson (Burnaby): Oh, I do not question asking that; I assume that is what they would raise as their criterion.

SOR/78-311—Immigration Appeal Board Rules, 1978

February 4, 1981

Re: SOR/78-311 & SOR/78-355, Immigration Appeal Board Rules

Dear Mr. Eglington:

I have your letter of January 23, 1981 wherein you request clarification of the term "reasonably available" as it was used in a discussion of Rule 20(1).

Given the requirement under Subsection 104(6) that a person detained under the Immigration Act must be brought before an adjudicator within forty-eight hours of his detention, and again during each seven day period of his detention for the purpose of reviewing the reasons for the detention, it would appear that the opportunity to serve an immigration officer with an application to the Board, under Section 80, is provided.

[Traduction]

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Ma foi, la question serait: pourquoi la refuser à une personne qui remplit les conditions voulues? Je présume que nous pourrions également leur demander s'ils ont eu de tels cas.

M. Eglington: Ma foi, nous pourrions poser la question habituelle: quand refusez-vous une licence à quelqu'un qui remplit les conditions voulues?

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): En effet, nous pourrions le faire, mais je pense que nous devrions leur demander s'ils ont déjà refusé une licence à une personne qui remplissait les conditions voulues.

Le coprésident (M. Beatty): Alors, le conseiller doit-il écrire au ministère?

M. Robinson (Burnaby): D'accord; au sujet des conditions voulues, énumérées dans le premier paragraphe des commentaires du conseiller. Toutefois, j'ai une question portant sur le deuxième paragraphe: est-ce que tout cela est *intra vires*. Ne prétendra-t-on pas, que cette prétention soit fondée ou non est une autre question... Je présume que l'on pourrait prétendre que ce pouvoir touche les restrictions applicables à certains types de licences, c'est-à-dire une restriction visant un transfert. Je fais maintenant allusion à l'article 7(1)c).

M. Eglington: C'est la raison pour laquelle on doit leur poser la question.

M. Robinson (Burnaby): Je suis tout à fait d'accord, je présume simplement que c'est ce qu'ils utilisent comme critère.

DORS/78-311—Règles de la Commission d'appel de l'immigration, 1978

Le 4 février 1981

Objet: DORS/78-311 et DORS/78-355, Règles de la Commission d'appel de l'immigration

Monsieur,

J'accuse réception de votre lettre du 23 janvier 1981, dans laquelle vous demandez des explications concernant l'expression «dans la mesure du possible» utilisée à propos du paragraphe 29(1) des Règles.

Étant donné que le Paragraphe 104(6) de la Loi exige qu'une personne détenue en application de la Loi sur l'immigration soit amenée devant un arbitre dans les quarante-huit heures qui suivent le début de sa détention, puis par la suite, tous les sept jours, aux fins de la révision des motifs justifiant sa détention, il semble que ladite personne a effectivement la possibilité de signifier à un agent d'immigration une demande adressée à la Commission, conformément à l'article 80.

[Text]

I might add that the Immigration Appeal Board Rules are currently in the final stages of revision. No change is proposed to Rule 20(1).

Yours very truly,

Jamet V. Scott,
Chairman.

Mr. Eglington: In this connection, there was one item that had been left over in a long series of letters between the committee and the Chairman of the Immigration Appeal Board, and that was whether or not a person who was in custody would have the opportunity to serve a notice on an immigration officer in person, as the rules required him to do. I think the answer from Mrs. Scott makes it clear that the person in detention would have ample opportunity to serve the notice.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): No problem.

SOR/76-691—National Harbours Board Operating By-Law, amendment

November 13, 1980

Re: SOR/76-691 NHB Tariff By-law amendment subsections 73(3) and 74(3)

Dear Mr. Eglington

Your letters to our Chairman, Mr. Pierre Franche, with respect to this by-law have been referred to me for reply. The manifests referred to in the regulations are used by the Board to control its wharfage and demurrage charges and for the purpose of statistical record.

The Board's requirements for manifests are well known to the trade; the steamship owners and agents at each port are familiar with the practice and advise and represent their clients accordingly. The by-law regulation is available for use as a last resort in extreme cases and is not used to harass the industry.

Since your objective is to be more precise in the regulations, we propose to amend these subsections to provide for a maximum of two copies. It should be noted that we are endeavouring to keep this by-law as simple as possible and to minimize the number of regulations applicable to a single port.

I trust the foregoing will satisfy your Committee's enquiry. It would be appreciated if further correspondence with respect to NHB regulatory matters could be directed to my attention.

Yours sincerely,

J. A. J. Richer,
Chief, Administration and Special Services

Mr. Eglington: There were several matters raised on this particular amendment. The first one concerned the discretion to demand manifests and copies of manifests, and that will be taken care of as outlined in the letter of 13 November, 1980. The by-law is to be amended to provide for the demand of a

[Translation]

Vous me permettrez d'ajouter que les Règles de la Commission d'appel de l'immigration en sont actuellement à l'étape finale de la révision et aucune modification n'a été envisagée en ce qui concerne le paragraphe 20(1).

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de mes sentiments distingués.

Le président,
Janet V. Scott

M. Eglington: A ce sujet, il y a un article que l'on avait oublié dans la nombreuse correspondance échangée entre le Comité et le président de la Commission d'appel de l'immigration: il s'agissait de savoir si une personne en détention a effectivement la possibilité de signifier à un agent d'immigration une demande, conformément au règlement. Je pense que la réponse de M^{me} Scott établit clairement qu'une personne en détention a amplement la possibilité de signifier une demande.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Aucun problème.

DORS/76-691—Règlement d'exploitation du Conseil des ports nationaux—Modification

Le 13 novembre 1980

Objet: DORS/76-691, Règlement d'exploitation du Conseil des ports nationaux—Modification paragraphes 73(3) et 74(3)

Monsieur,

J'ai été chargé de répondre à vos lettres adressées à notre président, M. Pierre Franche, à propos du règlement ci-dessus. Les manifestes évoqués dans le Règlement sont utilisés par le Conseil pour contrôler ses droits de quai et de surestaries, et pour la tenue de registres statistiques.

Les exigences du Conseil à cet égard sont bien connues des transporteurs maritimes; les amateurs et les agents des compagnies de navigation dans chaque port sont au courant de ces pratiques et en informent leurs clients. Les dispositions du Règlement peuvent être utilisées en dernier ressort dans les cas extrêmes, mais elles ne sauraient être assimilées à des tracasseries administratives à l'égard des transporteurs.

Étant donné que votre objectif est d'obtenir une plus grande précision dans les règlements, nous proposons que ces paragraphes soient modifiés pour prévoir la production d'un maximum de deux copies. Il convient de remarquer que nous avons fait en sorte que ce Règlement reste aussi simple que possible, et nous nous efforcerons de limiter le nombre de règlements applicables dans un même port.

J'espère que les renseignements ci-dessus répondront aux questions du Comité. Je vous serais reconnaissant de m'adresser, à l'avenir, la correspondance concernant la réglementation relative au Conseil des ports nationaux.

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de mes sentiments distingués.

Le chef de l'administration et des services spéciaux
J. A. J. Richer

M. Eglington: Plusieurs questions avaient été soulevées sur cet amendement. La première portait sur la discrétion de demander des manifestes et des copies de manifestes; comme l'indique la lettre du 13 novembre 1980, cette question sera

[Texte]

maximum of two copies of a manifest. So that will take care of that problem.

The other items raised with the board and answered much earlier in correspondence concerned the new sections of the by-law dealing with the handling of explosives. The objection was taken, first of all, to the new Section 113, which provides that no explosives, dangerous goods or firearms shall be loaded, unloaded or handled except at such times and such places as the board may fix and upon such conditions, including any conditions respecting liability, as may be imposed by the board.

The answer that has been given by the Harbours Board is that this is not an unfettered power; that the board is governed in imposing conditions by the other sections of the by-law. However, when one reads the other sections of the by-law to which Mr. Franche referred, it becomes obvious that Section 113 is a super-added power to impose terms and conditions over and above all the other requirements which either existed in the by-law or were added by SOR/76-691. There is still the power of the board to impose conditions respecting liability.

Now, the only power the National Harbours Board has under Section 14 that touches civil liability at all is a power to make by-laws affecting the civil liability of the board in the event of negligence on the part of any officer or employee of the board. Section 113 certainly goes well beyond that. Therefore, I am still inclined to think that Section 113 goes beyond what the National Harbours Board is empowered to do.

The committee also questioned the requirement of requiring shippers to identify the destination of explosives, dangerous goods and firearms. The answer that was given by Mr. Grimes of the National Harbours Board was that in this day and age of international terrorism, it was necessary to know what the destination of these commodities was for the safety of the harbour. I think that is a somewhat thin answer, but it is certainly an arguable one, and it is probably not one that the committee would be disposed to rejecting.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Have there been any further by-laws drafted that could clear up any of these points?

Mr. Eglington: No.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): None over the past two and one-half years? Well, maybe we should query this. Are they, in fact, going to draft any further by-laws? Also, Mr. Grimes, on several occasions, has indicated they are investigating and pursuing matters, and so on, and recommending that the practice be included in by-laws, but you are telling us nothing has been done. So, I think we should refer him to his own correspondence, where he has said that something will be done.

• 1620

Mr. Eglington: The National Harbours Board finds itself in a difficult position—I think it is only fair to state this—in that the Harbours Board Act was to be repealed and a new Ports Commission was to be established. None of these things

[Traduction]

régulée. Le règlement sera modifié pour prévoir la production d'un maximum de deux copies. Voilà qui règle ce problème.

Les autres sujets soulevés auprès du Conseil et qui ont été traités dans une correspondance précédente portaient sur de nouveaux articles relatifs à la manutention des explosifs. L'objection portait d'abord sur le nouvel article 113, qui stipule qu'il est interdit de charger, de décharger ou de manutentionner dans un port des explosifs, des marchandises dangereuses ou des armes à feu, sauf au moment et au lieu que le Conseil peut fixer ou autoriser et aux conditions que celui-ci peut imposer, y compris celles qui concernent la responsabilité.

Le Conseil a répondu qu'il ne s'agit pas là d'un pouvoir libre de tout lien, et qu'il doit tenir compte, en imposant des conditions, des autres articles du règlement. Toutefois, lorsqu'on lit les autres articles auxquels M. Franche fait allusion, il devient évident que l'article 113 est un pouvoir ajouté d'imposer des modalités en plus de toutes les autres exigences existant en vertu du règlement, ou qui y ont été ajoutées au DORS/76-691. Le Conseil a toujours le pouvoir d'imposer des conditions concernant la responsabilité.

Maintenant, en vertu de l'article 14, touchant quelque peu la responsabilité civile, le seul pouvoir du Conseil des ports nationaux consiste à établir des règlements touchant sa responsabilité civile, au cas où il y aurait négligence de la part de tout agent ou employé du Conseil. L'article 113 va certainement plus loin que cela. Donc, je suis amené à croire que l'article 113 dépasse les pouvoirs accordés au Conseil des ports nationaux.

Le Comité a aussi posé des questions concernant l'exigence pour les expéditeurs d'identifier la destination des explosifs, des matières dangereuses et des armes à feu. M. Grimes, du Conseil des ports nationaux, m'a répondu que compte tenu du terrorisme international, il était nécessaire de connaître la destination de ces marchandises. À mon avis, c'est plutôt mince comme réponse, mais certainement défendable, et ce n'est probablement pas une réponse que le comité serait prêt à rejeter.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): A-t-on rédigé d'autres règlements qui pourraient éclaircir ces points?

M. Eglington: Non.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Rien depuis deux ans et demi? Ma foi, nous devrions peut-être nous en enquérir. Vont-ils émettre d'autres règlements? D'autre part, M. Grimes a, à plusieurs occasions, indiqué que la question restait à l'étude et que l'on recommandait que cette pratique fasse l'objet de règlements, alors que vous nous dites que rien n'a été fait. Nous devrions donc, à mon avis, le renvoyer à sa propre correspondance nous assurant que l'on ferait quelque chose.

M. Eglington: Le Conseil des ports nationaux se trouve dans une situation difficile, et il faut le reconnaître, car la Loi sur le Conseil des ports nationaux devait être révoquée pour que soit créée une nouvelle commission des ports. Il n'en fut rien et on

[Text]

occurred, and they are stuck with powers in Section 14 which are definitely antiquated. And, no doubt, for the efficient management of the harbours, they find the need to push their by-law making power to the very limits of Section 14. But, on the other hand, the committee cannot be constrained by such considerations.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I assume then that counsel will be writing to Mr. J. A. J. Richer, the Chief Administrator of Special Services, National Harbours Board, if he is still there.

Mr. Eglington: Well, the answer came from him on this particular matter, but the correspondence is normally with the chairman of the board.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Senator.

Senator Lafond: Just to clear my own mind on ascertaining the destination of explosives, arms, et cetera. Is that a requirement imposed on the National Harbours Board by whatever act governs it? If not, are they required or requested to do it? It would seem to be more logical, on behalf of the Department of Trade and Commerce, or on behalf of the Department of External Affairs, or something of this sort, because it has a bearing more on those departments rather than on the operation of a harbour, if we want to prevent or avoid exporting arms to an unrequired location.

Mr. Eglington: All we were told was that in this day and age of international terrorism, the board has a responsibility—which is not imposed on it by statute—but it has a responsibility to ascertain, if asked by someone in authority, what dangerous goods or firearms have arrived in port, and their destination. Now, that duty is certainly not imposed on the National Harbours Board by its own act, nor by any other act I know of.

Senator Lafond: I agree there should be some responsibility somewhere, but it seems to me awfully queer that the responsibility be placed on the National Harbours Board. If they were doing it on behalf of another department of government which could issue regulations, as may be done from time to time for international purposes, for disarmament purposes, for peace-keeping purposes, fine, but I do not see the National Harbours Board as being able logically to exercise any judgment in those matters. This is just a passing comment.

Mr. Eglington: I must admit I agree with Senator Lafond. The reason I said it was arguable but that I thought it was thin and that the committee might not dispose to query it was because the matter was up several times before, and there was a strong feeling on the committee that this was safety and terrorism, and people should know this. But again, if the National Harbours Board is to become, as it were, a policeman for some of the policies of the Government of Canada, the duty should be imposed on them by the statute.

Mr. Hnatyshyn: I understand the sensitivity of the issue. In this committee, as in all committees, the ends never justify the means. It seems to me that either they have statutory power to enact regulations or they do not. I mean, that is a very simple question that, I guess, we have to ascertain. Without wanting to cause any waves—as they say in the Harbours' terminolo-

[Translation]

se retrouve avec un article 14 qui consent des pouvoirs tout à fait désuets. Certes, il leur est nécessaire, par souci de gestion efficace des ports, de pousser ce pouvoir de réglementation jusqu'aux limites extrêmes de l'article 14. Cela n'empêche que le Comité ne peut se contenter de ce genre de considération.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Je suppose que notre conseiller écrira à M. J. A. J. Richer, administrateur en chef des services spéciaux du Conseil des ports nationaux, s'il est toujours là.

M. Eglington: C'est en effet lui qui a répondu à ce sujet, mais en général les échanges de nos correspondants se font avec le président du Conseil.

Le coprésident (M. Beatty): Sénateur.

Le sénateur Lafond: Je voudrais simplement qu'on me précise la destination des explosifs, armes, etc. Est-ce imposé par la Loi sur le Conseil des ports nationaux? Sinon, leur demande-t-on ou exige-t-on de le faire? Il serait plus logique que cela vienne du ministère de l'Industrie et du Commerce ou du ministère des Affaires extérieures, car ils sont plus concernés que le Conseil des ports quant il s'agit d'éviter d'exporter des armes où il ne faut pas.

M. Eglington: Tout ce qu'on nous a dit c'est qu'à notre époque de terrorisme international, le Conseil a une responsabilité qui ne lui est pas imposée par la loi, mais il doit s'assurer que les marchandises dangereuses ou les armes à feu sont arrivées à destination. Cette fonction ne lui est certainement pas imposée par la loi qui le régit ni par aucune autre loi à ma connaissance.

Le sénateur Lafond: Je suis bien d'accord qu'il faut que quelqu'un assume cette responsabilité, mais il me semble bizarre qu'on l'impose au Conseil des ports nationaux. S'il l'assumait pour un autre ministère qui émettrait des règlements pertinents, comme on le fait de temps en temps en matière internationale, en matière de désarmement ou à des fins de maintien de la paix, ce serait très bien, mais je ne vois pas pourquoi le Conseil des ports nationaux devrait être habilité à juger de ces questions. Je dis simplement cela en passant.

M. Eglington: Je reconnais que je suis bien d'accord avec le sénateur Lafond. J'ai dit qu'on pouvait discuter, mais qu'à mon avis les arguments étaient légers et que le Comité pourrait décider de ne pas pousser cette requête plus loin puisqu'on en a déjà discuté à plusieurs reprises et qu'on a en général eu le sentiment qu'il s'agissait là de sécurité et de terrorisme. Mais évidemment, si le Conseil des ports nationaux doit, comme il l'a fait, se charger de l'application de ce genre de politique du gouvernement canadien, il faut que cette fonction lui soit imposée par la loi.

M. Hnatyshyn: Je comprends que le problème est délicat. Ici, comme dans tous les comités, la fin ne justifie jamais les moyens. Il me semble qu'il faut savoir s'ils ont ou non statutairement le pouvoir de réglementation. Cela me semble assez simple. Sans vouloir provoquer des remous comme on dit dans

[Texte]

gy—I think it might be worthwhile just getting this thing resolved at this point, unless there is some strong feeling.

Senator Lafond: Get it clarified, and if someone else's attention has to be drawn to this point, let us do it after we have had an explanation.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is that agreed then?

SOR74-241—Atlantic Pilotage Authority Regulations

SOR74-242—Pacific Pilotage Regulations

SOR74-249—Great Lakes Pilotage Regulations

SOR74-258—Laurentian Pilotage Authority Regulations.

February 6, 1981

Re: SOR74-241; Atlantic Pilotage Authority Regulations—"Examinations" SOR74-258, Laurentian Pilotage Authority Regulations

Dear Mr. Eglington:

Your letter of November 26, 1980, regarding the absence of a passing mark in the Atlantic Pilotage Authority Regulations was referred to the Authority for attention. A copy of the Acting Chairman's reply is enclosed for the information of the Committee.

The Laurentian Pilotage Authority has also been asked to indicate what steps it will be taking to amend its regulations regarding the "passing mark" provision and how soon an amendment will be forthcoming. I will advise you as soon as this information is received.

Yours very truly,

Jean Charron,
Assistant Deputy Minister, Coordination.

December 30, 1980

Dear Mr. Sinclair:

Your letter of December 11, 1980 is hereby acknowledged.

The Atlantic Pilotage Authority has established a Committee to review and update the *Atlantic Pilotage Authority Regulations*. It is the Committee's intent to propose amendments in total, which will necessitate an involvement of time particularly in view of Captain A. D. Latter's illness.

Please be assured, however, that the Committee will review the "passing mark" provisions.

Yours truly,

G. E. Simmons,
Acting Chairman

[Traduction]

les ports, je crois qu'il pourrait être utile d'essayer de résoudre maintenant la question.

Le sénateur Lafond: Qu'on précise les choses afin que s'il faut attirer l'attention de quelqu'un d'autre, on le fasse.

Le coprésident (M. Beatty): Est-ce d'accord?

DORS74-241—Règlement de l'administration de pilotage de l'Atlantique

DORS74-242—Règlement sur le pilotage dans la région du Pacifique

DORS74-249—Règlement de pilotage des Grands Lacs

DORS74-258—Règlement de l'administration de pilotage des Laurentides

Le 6 février 1981

Objet: DORS74-241, Règlement de l'Administration de pilotage de l'Atlantique—"Examens" DORS74-258, Règlement de l'Administration de pilotage des Laurentides

Monsieur,

Votre lettre du 26 novembre 1980 concernant l'absence de dispositions sur la «note de passage» dans le Règlement de l'Administration de pilotage de l'Atlantique a été transmise à l'Administration pour suites à donner. Vous trouverez ci-joint, à l'intention du Comité, une copie de la réponse du président suppléant.

L'Administration de pilotage des Laurentides a également été invitée à faire part des mesures qu'elle envisageait de prendre pour modifier son Règlement à propos de la «note de passage», en indiquant la date d'entrée en vigueur de la modification. Je vous ferai part de ces renseignements dès que je les aurai reçus.

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de mes sentiments distingués.

Le sous-ministre adjoint Coordination
Jean Charron

Le 30 décembre 1980

Monsieur,

J'accuse réception de votre lettre du 11 décembre 1980.

L'Administration de pilotage de l'Atlantique a constitué un comité chargé d'étudier le Règlement de l'Administration de pilotage de l'Atlantique et de le mettre à jour. Ce Comité a l'intention de proposer des modifications d'ensemble, dont la mise en œuvre devrait prendre un certain temps, notamment à cause de la maladie du capitaine A. D. Latter.

Je puis cependant vous donner l'assurance que ce comité étudiera les dispositions concernant la «note de passage».

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de mes sentiments distingués.

Le président suppléant
G. E. Simmons

[Text]

• 1625

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): This is the "passing mark" thing.

Mr. Eglington: That is right. Mr. Robinson, Senator Lafond and indeed Mr. Hnatyshyn will remember, them. These files have been floating around since 27 February 1975, and it is plain from the information we were given years ago that the passing mark is 70 per cent. When that information was finally made available, the committee said to put that in the regulation. We are still being treated to promises to do something about it in the future when all the regulations are amended, and there are studies underway and Captain Latter is ill. I think this is totally unacceptable. The assistant deputy minister was told by letter dated 26 November 1980:

If for any reason the reviews and consequent amendments we refer to are delayed, the committee wishes the passing mark provisions to be amended separately.

and that is what the pilotage authorities have simply refused to do. In this instance, I think, a letter to the minister is in order.

Senator Lafond: I was just about to suggest that we deal directly with the minister and say that the committee does wish immediate action.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I love the reference here to, "... will necessitate an involvement of time". I am not entirely sure what that means in English, but it is a neat piece of bureaucratisation.

Senator Lafond: Well, it is translated.

SOR/78-558—National Harbours Board Operating By-Law, amendment

January 26, 1979

Re: SOR/78-558, National Harbours Board Operating By-law, amendment

Dear Mr. Franche:

The Committee considered the above amendment yesterday and instructed me to raise four points with you.

1. New Subsection 6(2)

The Committee readily saw that section 14(1)(f) of the National Harbours Board Act supports paragraph (a) of section 6(2) and the power granted to the Board in paragraph (b) to remove encumbrances, obstructions, etc. that constitute danger or hazard to life or property. The Committee also appreciated that the wording of section 6(2) has been changed to accord with that in section 14(1)(f) of the Act and that the words "at the risk of" have been deleted. The Committee wished to be reassured that there is authority in the Act for the inclusion of the words "at the expense of". It will be helpful if you will kindly explain how the imposition of expense is founded on the enabling power.

2. New Section 20

[Translation]

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): C'est cette question de la «note de passage».

M. Eglington: C'est exact. M. Robinson m'a d'ailleurs remercié à ce sujet et je suis certain que M. Hnatyshyn et le sénateur Lafond s'en souviennent. Ces dossiers traînent depuis le 27 février 1975 et, d'après les renseignements qui nous ont été donnés il y a des années, il est clair que cette note de passage se situe à 70 p. 100. Quand les renseignements ont finalement été disponibles, le Comité a demandé à ce que cela soit inclus dans le règlement. On nous promet toujours que l'on prendra des mesures, quand les règlements seront modifiés, des études sont en cours et le capitaine Latter est malade. J'estime que c'est totalement inacceptable. Dans une lettre datée du 26 novembre 1980, le sous-ministre adjoint s'est fait dire:

Si, pour une raison quelconque, les études et les modifications subséquentes auxquelles vous faites allusion sont retardées, le Comité souhaite que les dispositions concernant la «note de passage» soit modifiées séparément.

Et c'est tout simplement ce que l'Administration du pilotage a refusé de faire. Vu la situation, j'estime tout à fait approprié d'envoyer une lettre au ministre.

Le sénateur Lafond: J'allais justement proposer que l'on se mette en rapport direct avec le ministre et que le Comité déclare souhaiter que des mesures soient prises sans tarder.

Le coprésident (M. Beatty): J'aime d'ailleurs beaucoup cette expression «devrait prendre un certain temps». Qu'en beaux termes bureaucratiques ces choses-là sont dites!

Le sénateur Lafond: C'est aussi traduit dans l'autre langue.

DORS/78-558—Règlement d'exploitation du Conseil des ports nationaux—Modification

Le 26 janvier 1979

Objet: DORS/78-558, Règlement d'exploitation du Conseil des ports nationaux—Modification

Monsieur,

Le Comité a étudié hier la modification susmentionnée et il m'a chargé de vous soumettre les quatre points suivants:

1. Nouveau paragraphe 6(2)

Le Comité a bien vu que l'alinéa 14(1)f) de la Loi sur le Conseil des ports nationaux sert de fondement aux dispositions de l'alinéa 6(2)f) ainsi que les pouvoirs accordés au Conseil à l'alinéa b), d'enlever ou supprimer tout encombrement, obstacle etc., qui constituent un danger ou un risque pour la vie ou les biens. Le Comité se félicite de ce que le libellé du paragraphe 6(2) s'aligne aujourd'hui sur celui de l'alinéa 14(1)f) de la Loi et que l'expression «aux risques» ait été supprimée. Il voudrait être assuré que la loi autorise l'inclusion des termes «aux dépens de» et vous serait reconnaissant de bien vouloir lui expliquer comment l'imposition de dépens se fonde sur le pouvoir habilitant.

2. Nouvel article 20

[Texte]

Section 20 applies not only to officers of the Board but to any person on Board property (c.f. section 110 of the Criminal Code). It would seem that none of the enumerated heads of power in section 14(1) of the Act supports section 20. Is the authority to be found in the opening words of section 14(1)?

3. New Section 46(2)

Again, the Committee wishes to be reassured as to vires, in this case that section 14(1)(i) of the Act is wide enough to support the system of voluntary payment of fines. The Committee noted that special statutory authority was thought necessary in the case of the National Parks Act.

4. New Section 96

The old section 96 included the phrase "unless exempted in writing by the Board" but contained no subsection (2) setting out when an exemption shall be given.

The Committee found the form of subsection (2) disquieting. It provides for exemption from a law (section 96(1) of the By-law) in individual cases when in the Board's opinion, unusual operating circumstances make it impracticable for a vessel to comply with that law. The power to exempt is discretionary, depends upon the Board's opinion and not on an objective test and is no different in substance from a provision that the Board may exempt from section 96(1). The Committee considers that it would be far better if section 96 were cast not in terms of the Board exempting, but in terms of section 96(1) not applying when unusual operating circumstances make it impracticable for a vessel to comply with section 96(1). The Board could, if desired, be given power to issue a certificate that such circumstances exist but the way would still be open for a defendant prosecuted under section 96(1) to make out the defence of impracticability on the grounds of unusual operating circumstances.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

November 28, 1980

Re: SOR/78-558, National Harbours Board Operating By-law, amendment

Dear Mr. Eglington:

This will refer to your letter of January 26, 1979 concerning the subject amendment. We regret that there has been a delay in replying to you on this matter. With respect to the points you raise, we advise as follows:

1. New Subsection 6(2)

[Traduction]

Les définitions de l'article 20 visent non seulement les agents du Conseil, mais également toute personne se trouvant sur la propriété de ce dernier (voir l'article 110 du Code criminel). Aucun des pouvoirs décrits au paragraphe 14(1) de la Loi ne semble justifier les dispositions de l'article 20. Les pouvoirs qu'il confère découlent-ils des premières dispositions du paragraphe 14(1)?

3. Nouveau paragraphe 46(2)

Là encore, le Comité voudrait savoir si l'alinéa 14(1)i) de la Loi confère des pouvoirs suffisamment étendus pour qu'on puisse établir un système de paiement volontaire d'amendes. Le Comité a noté qu'on a jugé qu'il fallait une disposition législative spéciale en ce sens dans le cas de la Loi sur les parcs nationaux.

4. Nouvel article 96

On retrouvait dans l'ancienne version de l'article 96 l'expression «sauf exemption écrite du Conseil» mais l'article n'était pas assorti d'un paragraphe (2) décrivant les cas où une exemption peut être accordée.

Le Comité estime que le libellé actuel du paragraphe (2) laisse perplexe. Il prévoit que dans des cas individuels, une exemption à la Loi (paragraphe 96(1) du règlement) peut être accordée lorsque, de l'avis du Conseil, des circonstances d'exploitation inhabituelles empêchent un navire de se conformer à cette Loi. Ce pouvoir d'accorder une exemption est discrétionnaire, il se fonde sur l'avis du Conseil et non sur des critères objectifs et il n'est pas différent en substance d'une disposition selon laquelle le Conseil pourrait soustraire un navire à l'application du paragraphe 96(1). Le Comité estime qu'au lieu de conférer au Conseil le pouvoir d'accorder une exemption au paragraphe 96, il serait de loin préférable de prévoir que les dispositions du paragraphe 96(1) ne s'appliquent pas lorsque des circonstances d'exploitation inhabituelles empêchent un navire de se conformer aux dispositions de ce paragraphe. On pourrait, si on le juge approprié, conférer au Conseil le pouvoir d'émettre un certificat stipulant que ces circonstances sont réunies mais un défendeur poursuivi aux termes du paragraphe 96(1) aurait encore la possibilité d'invoquer l'impossibilité de se conformer à la Loi en alléguant des circonstances d'exploitation inhabituelles.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

G. C. Eglington

Le 28 novembre 1980

Objet: DORS/78-558—Règlement d'exploitation du Conseil des ports nationaux—Modification

Monsieur,

Je me réfère à votre lettre du 26 janvier 1979 concernant la modification susmentionnée et regrette de vous répondre aussi tardivement. Voici notre point de vue sur les questions que vous avez soulevées:

1. Nouveau paragraphe 6(2)

[Text]

The opening provisions of Section 14(1) and paragraph 14(1)(a) of the National Harbours Board Act confer powers to control harbours, works and property including each and every matter concerning vessels navigating, discharging, etc. or anything incidental thereto. It is our position that the term "control" implies certain responsibilities as well as authority. In the day-to-day process of port operations situations are always possible where the Board must take prompt action to ensure safety, and in so doing incurs costs.

We suggest that control includes the power to recover such costs since there would be no incentive to observe the rules if the Board were prepared to resolve the situation without expense to the offending party. We therefore believe that the control conferred by these parts of Section 14 should be interpreted to include the recovery of costs which the Board has incurred to advance public safety. In any event, any affected party has the right to argue before the courts that his property did not constitute a danger or hazard.

2. New Section 20

Section 20 was enacted in order to prevent corrupt practices including the seeking of favours and advantages in relation to the use of Board property. Needless to say, such practices would be detrimental to the public and taxpayers. In fact, as a result of the Smith Enquiry, held in 1968/1969, the Board was forced to establish a more efficient and controlled police and security system. This was required even though the provisions of the Criminal Code applied to Board operations.

We suggest therefore that Section 20 of the By-law falls into the mandate given the Board by special specific area of activity, namely national harbours and their works. That being the case, I suggest that the enabling words of Section 14(1) of the NHB Act when read with 14(1)(j) support the content of Section 20.

3. New Section 46(2)

It should be noted that the By-law issue SOR/70-279 was, due to the innovation of voluntary payments, made pursuant to the National Harbours Board Act and the Government Property Traffic Act. (Copy of Canada Gazette extract attached hereto.) Please note that Section 2(1)(h) of the Government Property Traffic Act allows for voluntary payment of fines.

4. New Section 96

To avoid possible arguments, we think the authority responsible for safety should have power in the regulation to determine when unusual operating circumstances exist. We have re-drafted the section as per the attached, but we believe (in light of our previous comments) that con-

[Translation]

Les premières dispositions du paragraphe 14(1) et de l'alinéa 14(1)a) de la Loi sur les Conseils des ports nationaux accordent des pouvoirs concernant la régie des ports, ouvrages et biens, y compris tout ce qui touche la navigation, le déchargement, etc. des navires, ou toute activité connexe. Nous estimons que le terme «régie» implique certaines responsabilités de même qu'un pouvoir. Dans les activités habituelles d'un port, il peut toujours se présenter des situations dans lesquelles le Conseil doit prendre, d'urgence, des mesures de sécurité, qui imposent des dépenses.

Nous estimons que cette régie inclut le pouvoir d'imposer des amendes, car les usagers ne se sentiraient pas tenus d'obéir aux règles si le Conseil était disposé à résoudre les problèmes sans imposer de dépens. Nous estimons donc que le pouvoir de régie accordé au Conseil par ces dispositions de l'article 14 doit être interprété comme incluant le recouvrement des dépenses faites par le Conseil pour assurer la sécurité du public. En tout état de cause, toute partie touchée est en droit de soutenir devant les tribunaux que son bien ne constitue ni un danger ni un risque.

2. Nouvel article 20

L'article 20 a été adopté pour empêcher des tractations malhonnêtes, comme le fait de rechercher des faveurs et des avantages pour pouvoir utiliser la propriété du Conseil. De toute évidence, ces tractations lèseraient le public et les contribuables. En fait, à la suite de l'enquête Smith, menée en 1968-1969, le Conseil a été forcé d'instaurer un meilleur système de police et de sécurité, ce qui était nécessaire même si les dispositions du Code criminel s'appliquent aux activités du Conseil.

Nous estimons donc que l'article 20 du Règlement s'inscrit bien dans les attributions conférées au Conseil par domaine spécifique d'activité, en particulier en ce qui concerne les divers ports nationaux ainsi que leurs ouvrages. Dans ces conditions, j'estime que les pouvoirs décrits au paragraphe 14(1) et à l'alinéa 14(1)(j) de la Loi sur le Conseil des ports nationaux justifient les dispositions de l'article 20.

3. Nouveau paragraphe 46(2)

Il faut rappeler qu'en raison de l'innovation que constitue le système de paiement volontaire d'amendes, le Règlement DORS/70-279 avait été édicté conformément à la Loi sur le Conseil des ports nationaux et à la Loi relative à la circulation sur les terrains du gouvernement. (Une copie d'un extrait de la Gazette du Canada est jointe à la présente). Veuillez noter que l'alinéa 2(1)(h) de la Loi relative à la circulation sur les terrains du gouvernement prévoit un système de paiement volontaire des amendes.

4. Nouvel article 96

Pour éviter des controverses possibles, nous pensons que le service responsable de la sécurité doit disposer d'un pouvoir prévu dans le règlement, lui permettant de déterminer dans quels cas il se présentent des circonstances inhabituelles d'exploitation. Nous avons reformulé cet

[Texte]

cern for public safety and the prevention of accidents should be paramount.

Yours sincerely,

J. A. J. Richer

Mr. Eglington: In this instance the committee queried a number of things. First of all, there was the new Section 6.(2), which enabled the board to remove any encumbrance, obstruction or nuisance that constitutes danger or hazard to life or property. That was unobjectionable and the committee agreed to that.

But this work was to be at the expense of the person responsible for the encumbrance, obstruction or nuisance, and the committee queried the authority for imposing the cost or charge, since there is no specific provision for it in Section 14. The answer that is given is that the authority which flows from Section 14.(1), which enables the Governor in Council to make by-laws for administration, management and control of the harbours and the regulation control of each and every matter in connection with vessels and aircraft navigating the harbours, be it in berthing, discharging or loading—the argument is that levying a charge for the removal of the encumbrance or obstruction is part of the control mechanism in the harbour.

I think that answer would be acceptable if the committee new for certain that Section 14 of the act was to be amended in fairly short order to bring it up to date. The provision in Section 6.(2) is not unreasonable. If you create an encumbrance, obstruction or nuisance in a harbour and you refuse to take it away yourself, it is not unreasonable that when the board does it, they should levy a charge for it. But I am still very doubtful that there is authority in Section 14 for imposing the charge.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): The statement that Mr. Richer makes with regard to it may be his interpretation, but it is not in the law. I think we should persist in asking that he get the law changed if that is his interpretation.

Mr. Eglington: There was also an objection to the new Section 20 which created an offence:

No person on board property shall solicit, request, require, demand or accept any tip or gratuity or any advantage or benefit of any kind for any work performed by him or by any other person working on board property.

Now, that offence relates to any person. It is not confined to employees of the board. Under their act the Governor in Council may make by-laws for the conduct and government of the board and its employees. It does not have express authority to make by-laws governing the conduct of persons on National Harbours Board property.

[Traduction]

article, dont la nouvelle version est jointe, mais à la lumière des commentaires que nous avons déjà faits, nous estimons que la sécurité du public, ainsi que la prévention des accidents, doivent constituer les critères les plus importants.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

J. A. J. Richer

M. Eglington: Dans ce cas-ci, le Comité a fait un certain nombre de demandes. Premièrement, il y avait le nouveau paragraphe 6.(2) aux termes duquel le Conseil pouvait enlever ou supprimer toute encombrement, obstacle ou inconvénient constituant un danger ou un risque pour la vie ou les siens. Il n'y avait pas d'objection possible à cela et le Comité a accepté.

Cependant, les travaux entrant en ligne de compte à ce propos devaient être portés aux dépens du responsable de l'encombrement, de l'obstacle ou de l'inconvénient et le Comité a demandé comment l'imposition de dépens se fondait sur le pouvoir habilitant vu que rien n'est prévu de façon précise à ce sujet à l'article 14. Selon la réponse que nous avons reçue, l'article 14.(1) permet au gouverneur en conseil d'établir des règlements pour l'administration, la gestion et la régie des divers ports et au titre de la réglementation et de la régie de toute matière concernant les navires et les aéronefs qui naviguent dans les ports, et en ce qui a trait à leur mouillage, amarrage, déchargement ou chargement... on a fait valoir que le fait de lever un droit pour l'enlèvement ou la suppression de l'encombrement ou de l'obstacle fait partie des mécanismes de contrôle du port.

J'estime que cette réponse sera acceptable si le Comité était certain que l'article 14 de la loi allait être amendé sans tarder de façon à ce qu'il réponde à la situation actuelle. Quant à l'article 6.(2), il n'est pas sans être justifié. Il est normal que le port se fasse rembourser les frais qu'il encourt pour enlever ou supprimer les encombrements, obstacles ou inconvénients si celui qui en est la cause se refuse à le faire. Cependant, je doute fort que l'article 14 autorise à faire payer le contrevenant.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Ce que dit M. Richer à ce propos, c'est son interprétation de la chose, cela ne figure pas dans la loi. Nous devrions insister pour qu'il fasse modifier la loi si c'est là son interprétation.

M. Eglington: On a également fait objection au nouvel article 20 qui dit:

Il est interdit à quiconque se trouve sur la propriété du Conseil de solliciter, demander, réclamer, exiger ou accepter un pourboire ou une gratification, ou tout autre avantage ou bénéfice quel qu'il soit pour un travail effectué par lui-même ou pour toute autre personne travaillant sur la propriété du Conseil.

Ce genre d'infraction concerne n'importe qui. Cela ne se limite pas aux employés du Conseil. Aux termes de la loi, le gouverneur en conseil peut promulguer des décrets pour la conduite et la gouverne du Conseil et de ses employés. La loi ne l'habilite pas expressément à promulguer des décrets con-

[Text]

• 1630

The Joint Chairman (Mr. Beatty): They do not argue, though; it also says:

... and the administration, management and control of the several harbours, works and property under its jurisdiction ...

Mr. Eglington: That is the argument, but since Parliament has taken thought to mention people specifically in the context of the board's employees, and this is the creation of an offence, it is again dubious that the words that are relied upon would ground this section as they relate to people who are not employees of the board. Now maybe such a power is necessary; maybe it is necessary to stop corruption and kickbacks and whatever at National Harbours Board national harbours, but if they want to do this sort of thing, they should get authority in their act for it.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Agreed.

Mr. Eglington: The answer on Section 3 is on the third query, which is the new Section 46.(2), voluntary payments of fines for traffic matters. The answer that is given is quite correct. The only thing that can be said about that is that if they were relying on the government Property Traffic Act, it should have been cited as the authority for the amendment, and it was not.

Then there was the new Section 96. It listed ports and people at each port that were to be got in touch with whenever there accident, disturbance or fire.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): They have redrafted this.

Mr. Eglington: They have redrafted it, but the substance is still the same. There is a requirement and then the board may exempt vessels from compliance therewith. There are two objections to be made to the redraft as proposed. The first one is a practical one, the kind that Senator Lafond made earlier in connection with aircraft. The board is not going to be sitting, at the time when the emergency arises, to exempt anyone from the duty to give notice or alarm to the prescribed authorities at any one of these ports.

The proper way of proceeding is the way that was recommended to the board and which is in fact in the Air Regulations: the regulation itself does not apply in a situation where unusual operating circumstances make it impracticable for a vessel to comply. That is the proper way of doing it, and then if anyone is prosecuted, they can simply argue that these circumstances were such that it was impossible to comply.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Then let us go on record as recommending that as the solution.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Agreed?

[Translation]

cernant la conduite de personnes se trouvant sur la propriété du Conseil des ports nationaux.

Le coprésident (M. Beatty): Cela n'est pas remis en question et il est d'ailleurs dit:

... ainsi que pour l'administration, la gestion et la régie des divers ports, ouvrages et biens sous sa juridiction ... »

M. Eglington: Cependant le Parlement a décidé de ne faire mention que des employés du Conseil et, comme on estime qu'il y a ici infraction, cela semble concerner également les personnes qui ne sont pas employés du Conseil. Peut-être de tels voirs sont-ils nécessaires; peut-être est-il nécessaire de mettre un terme à la corruption, aux pots de vin et à toutes les choses du genre qui pourraient exister dans les ports nationaux ou au niveau du Conseil des ports nationaux. Cependant, pour agir dans ce sens, il faut que leurs lois les y autorisent.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): D'accord.

M. Eglington: Le point 3 concerne le nouveau paragraphe 46(2) concernant le paiement volontaire d'amende en cas d'infraction aux règlements en matière de circulation. Cependant, s'ils se fondaient à ce propos sur la Loi relative à la circulation sur les terrains du gouvernement, ils auraient dû l'indiquer, ce qu'ils n'ont pas fait.

Nous passons ensuite au nouvel article 96. Cet article énumère les ports et les personnes avec qui se mettre en contact, dans chaque port, en cas d'accident, de troubles ou d'incendie.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Il y a un nouveau libellé à ce sujet.

M. Eglington: Oui, le texte a été changé, mais, pour ce qui est du fond, il n'y a pas de changement. Le Conseil peut exempter certains navires de l'application des dispositions du paragraphe en question. Il y a cependant deux objections à faire au texte qui est proposé ici. Il y a une première objection à caractère pratique, du genre de celle que le sénateur Lafond a faite précédemment à propos de l'aéronef. Le Conseil ne siègera pas chaque fois qu'un cas d'urgence se présentera pour exempter telle ou telle personne de l'obligation d'avertir ou de donner l'alarme aux autorités prescrites.

La marche à suivre est celle qui a été recommandée au Conseil et qui, d'ailleurs, figure dans les règlements aériens: le règlement ne s'applique pas en cas de circonstances d'exploitation inhabituelle empêchant un navire de se conformer aux dispositions du paragraphe en question. C'est là la bonne marche à suivre et, en cas de poursuites, on peut tout simplement faire valoir que les circonstances étaient telles qu'il était impossible aux navires de se conformer aux dispositions du paragraphe.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Par conséquent, recommandons que l'on adopte cette solution.

Le coprésident (M. Beatty): D'accord?

[Texte]

Now we get to the item I was eager to get to.

SOR/77-702—Ontario Greenhouse Vegetable Appointed Shippers' Procedures (Interprovincial and Export) Regulations, amendment

SOR/77-110—Ontario Fresh Grape Marketing (Interprovincial and Export) Regulations

SOR/77-111—Ontario Fresh Grape Shippers and Dealer-Shippers (Interprovincial and Export) Regulations

February 7, 1978

Re: SOR/77-702, Ontario Greenhouse Vegetable Appointed Shippers' Procedures (Interprovincial and Export) Regulations, amendment

Dear Mr. Heney:

The Committee considered the above amendment on Thursday last, 2nd instant. It was noted that section 2 of the amending schedule effects the amendments to the French text of SOR/76-255 promised by our Department.

Section 1 of the amending schedule enacts a new section 4 of the Regulations. The old subsection 4(2) required only that an applicant for authorization as a shipper should complete and forward a prescribed application form annexed to the Regulations. The new subsection 4(2)(a) provides for the execution of an "agreement", the terms of which lie entirely in the dictation of the Board. The Committee considered this provision to be simply another way of saying "except upon terms and conditions prescribed by the Board", which amounts to a sub-delegation to the Board of an arbitrary power to discriminate between applicants.

The new form of subsection 4(3) includes by implication an arbitrary power in the Board to cancel an agreement and hence the certificate and its authorization. The Committee appreciates that an appeal will lie under the Ontario legislation against cancellation. Nevertheless, the Committee regarded the granting of the power to cancel in the context of subsection 4(2)(a) as disquieting. The Committee considers that the terms and conditions for the issuing of certificates should be standard and matters of public knowledge. There should be no room for imposed "agreements" and for their cancellation at the will of the Board. Further, the Committee considers the use of the word "agreement" as a false and misleading euphemism in the setting of subsection 4(2)(a).

A similar provision to section 4 was contained in the Ontario Fresh Grape Shippers and Dealer Shippers (Interprovincial and Export) Regulations, SOR/77-111, and the Committee's objection in that case has already been conveyed to your Department.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

[Traduction]

Nous en arrivons donc au point que j'étais impatient d'aborder.

DORS/77-702—Règlement sur les procédures relatives aux expéditeurs désignés de légumes de serre de l'Ontario (Marché interprovincial et d'exportation)—Modification

DORS/77-110—Règlement sur la commercialisation du raisin frais de l'Ontario (marché interprovincial et d'exportation)

DORS/77-111—Règlement sur les expéditeurs et les négociants—expéditeurs de raisin frais de l'Ontario (marché interprovincial et d'exportation)

Le 7 février 1978

Objet: DORS/77-702, Règlement sur les procédures relatives aux expéditeurs désignés de légumes de serre de l'Ontario (Marchés inter-provincial et d'exportation)—Modification

Monsieur,

Le Comité a étudié la modification susmentionnée le 2 février dernier. Il a remarqué que l'article 2 de l'annexe modificatrice effectue les modifications au texte français du DORS/76-255 promises par votre ministère.

L'article 1 de l'annexe édicte le nouvel article 4 du règlement. Aux termes de l'ancien paragraphe 4(2) une personne demandant l'autorisation d'agir comme expéditeur devait seulement envoyer à l'Office une formule de demande prescrite jointe en annexe au Règlement. Le nouvel alinéa 4(2)a prévoit l'intervention d'une entente dont les modalités dépendent entièrement de l'Office. Le Comité estime que cette disposition est simplement une autre façon de dire «sous réserve des modalités prescrites par l'Office» ce qui est en fait une sous-délégation à l'Office d'un pouvoir arbitraire pour établir une distinction entre les requérants.

La nouvelle forme du paragraphe 4(3) suppose que l'Office dispose d'un pouvoir arbitraire pour annuler une entente et par conséquent, le certificat et son autorisation. Le Comité sait que les lois en vigueur en Ontario permettent d'en appeler de l'annulation mais il n'en reste pas moins que le Comité estime que l'octroi de ce pouvoir dans le cas de l'alinéa 4(2)a est très inquiétant. Le Comité estime que les modalités concernant la délivrance des certificats devraient être uniformes et connues du public. Il ne devrait pas y avoir «d'entente» imposée ni d'annulation au gré de l'Office. De plus, le Comité estime que le terme «entente» est un euphémisme faux et trompeur dans le cadre de l'alinéa 4(2)a.

Il existe une disposition analogue à l'article 4 dans le Règlement sur les expéditeurs et les négociants-expéditeurs de raisin frais de l'Ontario (marchés interprovincial et d'exportation), DORS/77-111 et le Comité a déjà adressé son objection à votre ministère.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

G. C. Eglington

[Text]

December 9, 1980

RE: SOR/77-702, Ontario Greenhouse Vegetable
Appointed Shippers' Procedures (Interprovincial
and Export) Regulations, Amendment

Dear Mr. Eglington:

This is in reply to your letter of March 13, 1980, and Mrs. Susan Baldwin's letter, dated October 22, 1980, concerning the above mentioned Regulations.

As explained in my letter dated November 28th, 1980, regarding the Ontario Fresh Grape Marketing, and the Ontario Fresh Grape Shippers and Dealer-Shippers' Regulations, in the response from the Board, concerning your letter it was proposed that the agreements between the Board and the shippers and dealer-shippers should be attached as schedules to the Interprovincial and Export Regulations. This proposal was not acceptable to the federal legal officers on the basis that the agreements are matters of purely provincial concern.

Yours sincerely,

J. E. McGowan
Assistant Deputy Minister

October 18, 1977

Re: SOR/77-110, Ontario Fresh Grape Marketing
(Interprovincial and Export) Regulations; SOR/
77-111, Ontario Fresh Grape Shippers and Dealer-
Shippers (Interprovincial and Export) Regulations

Dear Mr. Heney:

The Committee considered the above Regulations at its meeting yesterday.

It was concluded that in section 4 of the Marketing Regulations, SOR/77-110, "product" must mean fresh grapes, but that the object of the section must be to exempt particular sales of parcels of fresh grapes to individual consumers. As section 4 now stands, it could be construed to mean that a producer who sells fresh grapes to a consumer is exempt from control in respect of all fresh grapes, whether sold to that consumer, other consumers or dealers. The Committee considered that what was probably sought to be achieved in section 4 was something like this:

A producer who sells or offers to sell fresh grapes to a consumer, or a consumer who purchases or offers to purchase fresh grapes direct from a producer is in respect of (such sale, purchase or offer) (those fresh grapes) exempt from these Regulations.

The Committee also wondered why the exemption in section 10(3) of the Marketing Regulations is confined to consumers and why a shipper or dealer-shipper may not take delivery of fresh grapes at a producer's premises. A shipper or dealer-shipper may not and section 7(2) clearly envisages the pro-

[Translation]

Le 9 décembre 1980

Objet: DORS/77-702, Règlement sur les procédures rela-
tives aux expéditeurs désignés de légumes de serre
de l'Ontario (marchés interprovincial et d'exporta-
tion—Modification

Monsieur,

La présente fait suite à votre lettre du 13 mars 1980 et à celle de M^{me} Susan Baldwin datée du 22 octobre 1980 concernant les règlements susmentionnés.

Comme je l'ai expliqué dans ma lettre du 28 novembre 1980 concernant le Règlement sur la commercialisation des raisins frais de l'Ontario et le Règlement sur les expéditeurs et les négociants-expéditeurs de raisin frais de l'Ontario, l'Office propose que les accords conclus entre celui-ci et les expéditeurs et négociants-expéditeurs devraient figurer en annexe du Règlement sur les marchés interprovincial et d'exportation. Cette proposition n'a pas été acceptée par les juristes fédéraux, les règlements ne relevant que des provinces.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le sous-ministre adjoint
J. E. McGowan

Le 18 octobre 1977

Objet: DORS/77-110, Règlement sur la commercialisa-
tion du raisin frais de l'Ontario (marchés interpro-
vincial et d'exportation); DORS/77-111, Règle-
ment sur les expéditeurs et les
négociants-expéditeurs de raisin frais de l'Ontario
(marchés interprovincial et d'exportation)

Monsieur,

Le Comité a étudié hier les règlements susmentionnés

Celui-ci en a conclu qu'à l'article 4 du DORS/77-110, Règlement sur la commercialisation, le terme «produit» doit être assimilé au raisin frais mais qu'il doit avoir pour objet d'exempter du présent règlement les ventes spéciales de raisin frais aux consommateurs individuels. Tel qu'il est rédigé, cet article peut vouloir dire qu'un producteur qui vend du raisin frais à un consommateur est exempté des mesures de contrôle pour l'ensemble du raisin frais, qu'il soit vendu au consommateur, à d'autres consommateurs ou à des négociants. Le Comité estime que l'objectif recherché était vraisemblablement celui-ci:

Un producteur qui vend ou offre de vendre du raisin frais
- à un consommateur ou un consommateur qui achète ou
offre d'acheter du raisin frais directement d'un produc-
teur est, en ce qui a trait à (cette vente, achat ou offre)
(ce raisin frais), exempté du présent règlement.

Le Comité s'est également demandé pourquoi l'exemption figurant au paragraphe 10(3) du Règlement sur la commercialisation ne s'applique qu'aux consommateurs et pourquoi un expéditeur ou un négociant-expéditeur ne pourrait pas prendre livraison du raisin frais sur les lieux de production. Il ne le

[Texte]

ducer delivering his grapes to a shipper or dealer-shipper. However, section 5(4) of the Shippers and Dealer-Shippers Regulations, SOR/77-111, specifically excludes persons in what appear to be the leading grape-growing districts from being dealer-shippers. Consequently, it would seem that the combined effect of these two provisions in the two regulations is that, if a producer is going to deal with a dealer-shipper rather than a shipper, he must get his grapes to the dealer-shipper at some distance. If this construction is correct, it appeared to the Committee as possibly harsh on the producer. This construction may have been arrived at in ignorance or as a result of some misunderstanding of a relevant consideration, and I shall be glad of your advice in due course.

Several other aspects of the Shippers and Dealer-Shippers Regulations caused the Committee concern. Section 4(2) is a return, under disguise, to the old format: may issue certificates on such terms and conditions as the Board sees fit. Under section 4(2) the critical document is not the certificate but the "agreement" imposed by the Board on the shipper. It is difficult to see how unilaterally imposed terms can be termed an "agreement", but that is really irrelevant. The terms imposed by the Board are an essential part of the regulatory process and ought, if standard, to be included in the Regulations. If the terms are not standard, then the effect of section 4(2) is to reserve to the Board a power to discriminate as between shippers as to contractual terms. This, of course, is a sub-delegation of power by the Board to itself to act in individual instances, a sub-delegation of dubious legality and shewing hallmarks of possible capriciousness. It is quite possible that standard terms do exist. The Committee trusts that this so and that they will be made part of the Regulations, perhaps as a Schedule.

Section 4(3) of the Shippers and Dealer-Shippers Regulations includes by implication an arbitrary power in the Board to cancel an agreement and hence the certificate and its authorization. While it is true that an appeal will lie under the Ontario legislation against cancellation, the granting of the power in the context of subsection (2) is disquieting.

The formulary in section 9(b) struck the Committee as not being altogether satisfactory. It is cast in subjective terms and as drafted does not mean that the Board has to be satisfied on evidence that the grapes were cooled in the manner prescribed. A man may produce a mere scintilla of evidence: It may not satisfy the Board, or at least a reasonable Board, that proper cooling took place, but it can still be said that evidence was produced to the satisfaction of the Board. What is important is that the evidence make out the happening of a certain event, not that it be produced in a way of which the Board approves. Paragraph (b), therefore, might better appear, if the subjective test is retained, as

[Traduction]

peut pas et le paragraphe 7(2) stipule, sans équivoque aucune, que le producteur peut livrer du raisin frais chez un expéditeur ou un négociant-expéditeur. Cependant, le paragraphe 5(4) du Règlement sur les expéditeurs et les négociants-expéditeurs de raisin frais de l'Ontario, DORS/77-111, interdit à toute personne des régions principales de culture de raisin d'être négociant-expéditeur. Par conséquent, il semblerait que les deux articles dans ces deux règlements obligent un producteur, s'il veut traiter avec un négociant-expéditeur, à expédier à une certaine distance son raisin au négociant-expéditeur. Si cette interprétation est exacte, le Comité estime qu'elle défavorise le producteur. Cette interprétation est peut être le résultat d'une ignorance ou d'un malentendu grave et j'aimerais avoir votre avis à ce sujet.

D'autres aspects du Règlement sur les expéditeurs et négociants-expéditeurs soulève l'inquiétude du Comité. Le paragraphe 4(2) est un retour, sous une forme cachée, à l'ancien modèle: peut délivrer des certificats selon les conditions prescrites par l'Office. En ce qui concerne le paragraphe 4(2), le document litigieux n'est pas le certificat de désignation mais «l'accord» imposé à l'expéditeur par l'Office. On voit mal comment on peut parler «d'accord» lorsque des conditions sont unilatéralement imposées mais là n'est pas le sujet. Les conditions prescrites par l'Office constituent une partie essentielle du processus de réglementation et devraient, si elles sont uniformisées, figurer dans ce règlement. Si les conditions ne sont pas uniformisées, le paragraphe 4(2) a alors pour conséquence de donner à l'Office le pouvoir d'établir des distinctions entre les expéditeurs en ce qui concerne les conditions du contrat. Ceci constitue évidemment une sous-délégation de pouvoir que l'Office s'octroie pour agir selon les cas, une sous-délégation d'une légalité douteuse et qui est le signe d'une humeur capricieuse. Il est tout à fait possible que des conditions uniformisées existent. Le Comité suppose que tel est le cas et qu'elles figureront dans les règlements, en annexe peut-être.

Le paragraphe 4(3) du Règlement sur les expéditeurs et les négociants-expéditeurs comporte de façon implicite un pouvoir arbitraire qui permettrait à l'Office de dénoncer un accord et, par conséquent, le certificat et son autorisation. Bien que les lois de l'Ontario stipulent que l'annulation peut en être appelée, l'octroi d'un pouvoir dans le cadre du paragraphe (2) est inquiétant.

Le Comité estime que la formule figurant à l'alinéa 9(b) n'est pas satisfaisante. Elle est formulée en des termes subjectifs et, sous sa forme actuelle, ne signifie aucunement que l'Office doit donner son approbation si preuve est faite que le raisin a été réfrigéré de la manière prescrite. Il se peut qu'un individu produise l'ombre d'une preuve: cette preuve peut ne pas suffire à convaincre l'Office, ou du moins un Office digne de ce nom, que le raisin a été adéquatement réfrigéré, mais l'individu peut toujours déclarer qu'il a fourni une preuve jugée satisfaisante par l'Office. Ce qui importe, c'est que la preuve établisse qu'un certain événement a eu lieu, non qu'elle soit produite sous une forme que l'Office juge satisfaisante. L'alinéa b) pourrait, par conséquent, être formulé en ces termes, si le critère subjectif doit être conservé:

[Text]

(b) produced evidence which satisfied the Board that . . .

The Committee has, however, consistently disapproved of subjective tests and the paragraph might even better read:

(b) established that the fresh grapes were cooled . . .

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

November 28, 1980

RE: SOR77-110, Ontario Fresh Grape Marketing Regulations
SOR77-111, Ontario Fresh Grape Shippers and Dealer-Shippers Regulations

Dear Mr. Eglington:

This will acknowledge your letters of October 18, 1977, and October 22, 1980, in regard to the above mentioned Regulations.

Concerning your comments of the first page and the first paragraph of the second page of your letter of October 18th, 1977, we have been advised by the Ontario Fresh Grape Growers' Marketing Board that your recommendation regarding Section 4 would be acceptable and that this Section could be amended to read:

"A producer who sells or offers to sell fresh grapes to a consumer, or a consumer who purchases or offers to purchase fresh grapes direct from a producer is in respect of such sale, purchase or offer, exempt from these Regulations".

With regard to Subsections 10(3), 7(2), of the same Regulations, the Board made the comments, that these Sections do indeed envisage delivery of the fresh grapes to the premises of the shipper or dealer shipper. The concern of the Board is that if shippers were allowed to pick up at the growers premises, there would be a danger of such grapes avoiding inspection. The shippers have asked the Board for this restriction as they did not want to get involved in this type of practice. It could create unfair competition between shippers and if one was allowed to pick up, they all would be forced to do likewise.

SOR77-111 Section 5(4)—As you may be aware, the Board operates a central selling operation in the Niagara District. Dealer-shippers, if allowed to operate in the same area, would seriously undermine this central selling concept and indeed, could render it useless.

The content of paragraphs 2 and 3, on page 2, of your letter, was answered in our letter regarding Ontario Fresh Fruit Handling Regulations and Ontario Greenhouse Vegetable Regulations, of November 27th, 1980. In the response from the Board, concerning your letter, it was proposed that the "agreements" between the Board and the shippers and dealer-shippers be attached as schedules to the Interprovincial and Export Regulations. This proposal was not acceptable to the federal legal officers, on the basis that the "agreements"

[Translation]

b) prouver d'une façon jugée satisfaisante par l'Office . . .

Le Comité a cependant toujours désapprouvé les critères subjectifs et l'alinéa pourrait se lire comme suit:

b) établir que le raisin frais a été réfrigéré . . .

Veillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

G. C. Eglington

Le 28 novembre 1980

Objet: DORS77-110, Règlement sur la commercialisation du raisin frais de l'Ontario
DORS77-111, Règlement sur les expéditeurs et les négociants-expéditeurs de raisin frais de l'Ontario

Monsieur,

J'accuse réception de vos lettres du 18 octobre 1977 et du 22 octobre 1980 en ce qui concerne les règlements susmentionnés.

Pour ce qui est des commentaires de la première page et du premier paragraphe de la seconde page de votre lettre du 18 octobre 1977, l'Office de commercialisation des producteurs de raisin frais de l'Ontario nous a fait savoir que votre recommandation concernant l'article 4 serait acceptable et que cet article pourrait désormais se lire comme suit:

«Un producteur qui vend ou offre de vendre du raisin frais à un consommateur ou un consommateur qui achète ou offre d'acheter du raisin frais directement d'un producteur est, en ce qui a trait à cette vente, achat ou offre, exempté du présent règlement».

En ce qui concerne les paragraphes 10(3) et 7(2) du même règlement, l'Office a déclaré que ces paragraphes envisageaient effectivement la livraison du raisin frais à l'expéditeur ou au négociant-expéditeur. L'Office craint que si les expéditeurs étaient autorisés à venir chercher le raisin frais au lieu de production, ce raisin risquerait de ne pas être inspecté. Des expéditeurs ont demandé cette restriction à l'Office car ils ne voulaient pas participer à ce genre d'opération. Elle pourrait provoquer une compétition déloyale entre expéditeurs et si l'un d'entre eux était autorisé à venir chercher le raisin frais, ils seraient tous obligés de le faire.

DORS77-111 paragraphe 5(4)—Comme vous le savez peut-être, l'Office exploite un comptoir de vente dans la région du Niagara. Si les négociants-expéditeurs étaient autorisés à effectuer leurs opérations dans la même région, ils porteraient gravement atteinte à ce comptoir central et le rendrait en fait inutile.

Nous avons répondu aux paragraphes 2 et 3, page 2, de votre lettre dans notre lettre traitant du Règlement sur la manutention du raisin frais de l'Ontario et le Règlement sur les légumes de serre de l'Ontario du 27 novembre 1980. D'après la réponse donnée par l'Office à votre lettre, celui-ci proposait que les «ententes» conclues entre l'Office et les expéditeurs et négociants-expéditeurs soient jointes en annexe du Règlement sur les marchés interprovincial et d'exportation. Cette proposition n'a pu être acceptée par les juristes fédéraux,

[Texte]

are matters of purely provincial concern. A copy of the "agreement" is attached for your information.

Concerning the last paragraph on page 2, and page 3, of your letter, a reply has been received from the Ontario Fresh Grape Growers' Marketing Board in which they state that they do not approve the changing of Section 9(6) of the Ontario Fresh Grape Shippers and Dealer-Shippers Regulations. I understand that the change will be made when other amendments will appear necessary to these Regulations. As you can appreciate, we cannot insist that amendments be made to Interprovincial and Export Regulations of a provincial Board.

I trust this satisfactorily answers your letter.

Yours sincerely,

Dr. J. E. McGowan,
Assistant Deputy Minister.

Mr. Eglington: In these regulations the Department of Agriculture, as it usually does, has agreed to amend the regulations as desired by the committee.

In one particular, which was the one that relates to agreements, the department was willing to comply, but when they went ahead to do it, they ran into opposition from the government's legal advisers, and I presume that would be the legal advisers to the Privy Council Office.

The background to this was that the regulations when they came out required dealer-shippers and growers to enter into agreements with the board, but they were not true contracts; they were simply a set of prescribed conditions which you either took or left. The committee said if these are basically going to be the rules, they should be in the regulations or attached as a schedule to the regulations.

The Department of Agriculture agreed, but when they proceeded to try to have these agreements annexed to the regulations, they were told that this was unacceptable to the federal legal officers on the basis that the agreements are matters of purely provincial concern.

• 1635

I do not profess to understand that answer. There does not appear to me to be any problem of interdelegation arising in doing this. The whole agricultural products marketing scheme is a dovetailing of the dominion and provincial jurisdictions in the matter. If indeed the agreements that are prescribed under provincial regulations and are used in the regulation of intra-provincial trade are to be imposed on interprovincial and export trade, they should be annexed to the regulations.

It is possible, of course, that there is some abstruse detail of the interdelegation doctrine that stops this, but I think a letter should go... it is no good writing back to Dr. McGowan at the Department of Agriculture. A letter should go to the gentlemen in the Department of Justice to ask just why it is that this is unacceptable.

[Traduction]

ces «ententes» ne relevant que des provinces. Vous trouverez ci-joint un exemplaire de «l'entente» pour votre information.

En ce qui concerne le dernier paragraphe, page 2 et la page 3 de votre lettre, nous avons reçu une réponse de l'Office de commercialisation des producteurs de raisin frais de l'Ontario dans laquelle il dit ne pouvoir accepter la modification du paragraphe 9(6) du Règlement sur les expéditeurs et les négociants-expéditeurs de raisin frais de l'Ontario. Je crois savoir que la modification sera faite lorsque d'autres amendements devront être apportés à ces règlements. Comme vous le savez, nous ne pouvons insister pour que des modifications soient apportées au Règlement sur les marchés interprovincial et d'exportation d'un office provincial.

J'espère que ces réponses sauront vous satisfaire.

Veillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le Sous-ministre adjoint,
J. E. McGowan

M. Eglington: Comme il le fait d'ordinaire, le ministère de l'Agriculture a accepté de modifier les règlements, comme le lui demandait le Comité.

En ce qui concerne les ententes, notamment, le ministère était prêt à nous donner satisfaction, mais il s'est heurté à l'opposition des conseillers juridiques du gouvernement, et je suppose qu'il s'agissait des conseillers juridiques du Bureau du Conseil privé.

Il se trouve en effet que, quand ils ont été publiés, les règlements exigeaient que les producteurs et les négociants-expéditeurs concluent des ententes avec l'Office, mais il ne s'agissait pas de véritables contrats; il s'agissait simplement d'un ensemble de conditions prescrites que, en fait, on respecte ou laisse de côté. Le Comité a estimé que les règles à suivre devaient figurer dans les règlements ou dans une annexe aux règlements.

Le ministère de l'Agriculture a accepté, mais quand il a essayé de joindre ces ententes en annexe aux règlements, il s'est fait dire que les conseillers juridiques du gouvernement fédéral ne pouvaient accepter une telle procédure parce que les ententes ne concernaient que le niveau provincial.

Je ne me targue pas de comprendre la réponse. Il ne semble pas qu'il y ait un problème de délégation des pouvoirs. Il y a un parallélisme entre les compétences fédérales et provinciales dans le domaine du programme de commercialisation des denrées agricoles. Si les ententes prévues dans le cadre des règlements provinciaux et utilisées dans la réglementation du commerce interprovincial doivent s'appliquer aux exportations et aux échanges entre les provinces, il faudrait les annexer aux règlements.

Il est possible que nous en soyons empêchés par un point particulièrement complexe de la théorie relative à la délégation des pouvoirs; toutefois, il conviendrait d'envoyer une lettre. Il ne sert à rien de répondre à M. McGowan, du ministère de l'Agriculture. Il faudrait demander, par écrit, aux fonctionnaires

[Text]

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Especially if we are dealing with interprovincial matters, and export, surely to goodness there is a federal presence in the thing and the agreement should be made available.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is that agreed?

Some hon. Members: Agreed.

SOR/78-169—Processed Poultry Regulations

January 23, 1981

Re: SOR/78-169, Processed Poultry Regulations.
Your File: 616.358—181.A51P1

Dear Dr. McGowan:

I refer to your letter of 27 February 1980 and to my reply of 4 March 1980, both of which were considered by the Committee yesterday.

The Committee remains of the view that Section 38 of the Regulations is an improper exercise of Section 10(4)(b) of the Agricultural Products Standards Act. Either that section should be amended to read as Section 38 of the Regulations does, or Section 38 should be amended to set out the rules in accordance with which forfeited goods shall be disposed of. The Committee notes that your department has agreed to change in the case of Section 38 of the Processed Poultry Regulations stands on all fours with Section 58 of the Seeds Regulations.

Yours sincerely,

G. C. Eglington

February 13 1981

Dear Mr. Eglington:

We have two recent letters from you regarding regulations covering forfeited goods under the Agricultural Products Standards Act. Specifically, these letters relate to:

SOR/78-169, Processed Poultry Regulations and SOR/78-313, SOR/78-563 and SOR/78-861—Hog, Beef, Lamb and Mutton Carcass Grading Regulations.

In both instances the deficiency in the regulations and/or the Act is noted. As changes in the Act are being contemplated it would seem desirable to correct the problem at that time. However, if lengthy delays in changing the Act are encountered, we propose to deal with the matter by regulation amendments.

Yours sincerely,

J. E. McGowan,
Assistant Deputy Minister.

[Translation]

res du ministère de la Justice pourquoi cette méthode est jugée inacceptable.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Surtout qu'il s'agit de questions interprovinciales et d'exportations car, assurément les autorités fédérales ont leur rôle à jouer et il faudrait pouvoir étudier l'entente.

Le coprésident (M. Beatty): D'accord?

Des voix: D'accord.

DORS/78-169—Règlements sur la volaille transformée

Le 23 janvier 1981

Objet: DORS/78-169, Règlement sur la volaille transformée, votre n° de dossier: 616.358—181.A51P1

Monsieur,

Je me réfère à votre lettre du 27 février 1980, et à ma réponse du 4 mars 1980, qui ont été discutées hier par le Comité.

Celui-ci persiste à penser que l'article 38 du Règlement est une application incorrecte de l'alinéa 10(4)b) de la Loi sur les normes des produits agricoles. Ou bien cet alinéa devrait être remanié pour être conforme au libellé de l'article 38, ou bien l'article 38 devrait lui-même être modifié de façon que les conditions auxquelles on peut disposer des produits saisis, soient énoncées. Le Comité note par ailleurs que votre ministère a consenti à modifier l'article 58 du Règlement sur les semences. Il considère que l'article 38 du Règlement sur la volaille transformée est tout à fait comparable à l'article 58 précité.

Veuillez agréer, monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

G. C. Eglington

Le 13 février 1981

Monsieur,

Nous avons reçu récemment deux lettres de vous, concernant les règlements relatifs à la saisie de produits en vertu de la Loi sur les normes des produits agricoles du Canada, et notamment les DORS suivants:

DORS/78-169, Règlement sur la volaille transformée
DORS/78-313, DORS/78-563 et DORS/78-861, Règlements sur le classement des carcasses porc, bœuf, agneau et mouton.

Nous avons pris note, pour chacun des cas signalés, des lacunes que présentent les règlements et la Loi. Étant donné qu'on envisage de modifier la loi, il semblerait préférable d'attendre ces modifications. Toutefois, au cas où les délais s'avéreraient trop longs, nous proposons de régler cette question en amendement les règlements.

Veuillez agréer, monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le sous-ministre adjoint,
J. E. McGowan

[Texte]

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): This is okay, I guess. They are going to correct the problem and deal with it by regulation amendments.

Mr. Eglington: Yes.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I guess we are happy.

SOR/78-313, SOR/78-563, SOR/78-564 and SOR/78-861—Hog, Beef, Veal, Lamb and Mutton Carcasses Grading Regulations

January 28, 1981

Re: SOR/78-313, SOR/78-563 and SOR/78-861, Hog, Beef, Lamb and Mutton Carcass Grading Regulations

Dear Dr. McGowan:

I refer to my letter of 14 May 1979 to Mr. Heney.

I am prompted to stir these files up again because of my recent letter to you over disposal of forfeited goods under SOR/78-169, Processed Poultry Regulations (your file: 616.358—181.A51P1) and the last paragraphs of your letter of 20 August 1980 on SOR/79-840, Dairy Products Regulations. I do hope that discussions are continuing in your Department about amending either the enabling powers governing disposal of forfeited goods in the Statutes or the like provisions in regulations of your Department including those under reference.

Yours sincerely,

G. C. Eglington

February 13 1981

Dear Mr. Eglington:

We have two recent letters from you regarding regulations covering forfeited goods under the Agricultural Products Standards Act. Specifically, these letters relate to:

SOR/78-169, Processed Poultry Regulations and SOR/78-313, SOR/78-563 and SOR/78-861—Hog, Beef, Lamb and Mutton Carcass Grading Regulations.

In both instances the deficiency in the regulations and/or the Act is noted. As changes in the Act are being contemplated it would seem desirable to correct the problem at that time. However, if lengthy delays in changing the Act are encountered, we propose to deal with the matter by regulation amendments.

Yours sincerely,

J. E. McGowan,
Assistant Deputy Minister.

Mr. Eglington: Those, too, have been attended to.

[Traduction]

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Voilà qui est bien. Ils vont régler le problème en apportant des amendements aux règlements.

M. Eglington: Oui.

Le coprésident (M. Beatty): Je crois que nous pouvons être satisfaits.

DORS/78-313, DORS/78-563, DORS/78-564 et DORS/78-861, Règlements sur le classement des carcasses (porc, bœuf, agneau et mouton)

Le 28 janvier 1981

Objet: Règlements sur le classement des carcasses (porc, bœuf, agneau et mouton)

Monsieur,

Je fais suite à ma lettre du 14 mai 1979 adressée à M. Heney.

Je suis amené à revenir sur ces questions, comme suite à la lettre que je vous ai adressée récemment, au sujet du droit de disposer de produits saisis, conformément au DORS/78-169, Règlement sur la volaille transformée (votre dossier 616.358—181.A51P1), et aussi à votre lettre du 20 août 1980 concernant le DORS/79-840, Règlement sur les produits laitiers, et notamment des derniers paragraphes de cette lettre. J'espère vivement que votre ministère étudie toujours la possibilité de modifier la Loi habilitante fixant les conditions auxquelles on peut disposer des produits saisis, ou les articles des règlements relevant de votre ministère, y compris ceux qui font l'objet de cette lettre.

Veuillez agréer, monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

G. C. Eglington

Le 13 février 1981

Monsieur,

Nous avons reçu récemment deux lettres de vous, concernant les règlements relatifs à la saisie de produits en vertu de la Loi sur les normes des produits agricoles du Canada, et notamment les DORS suivants:

DORS/78-169, Règlement sur la volaille transformée DORS/78-313, DORS/78-563 et DORS/78-861, Règlements sur le classement des carcasses, porc, bœuf, agneau et mouton.

Nous avons pris note, pour chacun des cas signalés, des lacunes que présentent les règlements et la Loi. Étant donné qu'on envisage de modifier la loi, il semblerait préférable d'attendre ces modifications. Toutefois, au cas où les délais s'avéreraient trop longs, nous proposons de régler cette question en amendement les règlements.

Veuillez agréer, monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le sous-ministre adjoint,
J. E. McGowan

M. Eglington: On a réglé ces deux cas aussi.

[Text]

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): The only trouble there is that there seems to have been a great deal of delay. Let us hope they are not going to delay too long in doing it.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Agreed?

SOR/78-389 and SOR/79-65—Undeliverable and Redirected Mail Regulations, amendment

1981-02-05

Re: SOR/78-289 and SOR/79-65, Undeliverable and Redirected Mail Regulations, Amendment

Dear Mr. Eglington:

This refers to your letter of 23rd January 1981 and to previous correspondence regarding the above regulations.

As you know, Bill C-42, an Act to establish the Canada Post Corporation, represents a fresh start in the sense that it repeals the Post Office Act. As a result of this, numerous changes will be required to the Regulations, some of which will have to take effect on Proclamation Day, others soon after. For this reason we have placed an embargo on all amendments except those that are vital to our operations, such as new services or rate increases and on those which must be in place on Proclamation Day. Of secondary priority is a major review of all Post Office regulations in relation to the new or amended authorities. This review will encompass the specific review to which I referred in earlier correspondence. I am sure that you will agree that all of the postal regulations would benefit from a reformat and reconsideration as to their appropriateness, etc.

In view of the above, we do not intend to propose any amendments with respect to the above matter before the review is completed. Should it be the opinion of the Committee that these amendments are of an absolute necessity, we would of course be prepared to review the matter again.

Yours sincerely,

R. W. Rapley

Assistant Deputy Postmaster General Corporate Affairs

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Let us ask them when they are going to make the review. They say they are not going to make any amendments until they have completed the review, and we do not know when that is going to be completed; maybe never.

Mr. Eglington: One of these regulations—I do not think is critical—is the Redirected Mail Regulation. The objection there is not . . . I am sorry, one of the amendments; it is the second one—SOR/79-65—is not earth-shattering, but in the other one the objection was to the *vires* of the regulation, because it was dealing with something that on the surface was not undeliverable mail. It was where the postmaster, in the

[Translation]

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Le seul problème, ce sont les délais trop longs. Espérons qu'ils ne tarderont pas à y apporter des amendements.

Le coprésident (M. Beatty): D'accord?

DORS/78-289 et DORS/79-65, Règlements sur les envois tombés en rebut et les envois réexpédiés—Modification

Le 5 février 1981

Objet: DORS/78-289 et DORS/79-65, Règlement sur les envois tombés en rebut et les envois réexpédiés—Modification

Monsieur,

Je fais suite à votre lettre du 23 janvier 1981 et aux précédents échanges de correspondance concernant le Règlement ci-dessus.

Comme vous le savez, le bill C-42, Loi constituant la Société canadienne des Postes, constitue un nouveau départ dans la mesure où il abroge la Loi sur les Postes. En conséquence, il va falloir apporter à la réglementation plusieurs changements, dont certains prendront effet le jour de la proclamation, les autres, un peu plus tard. Pour cette raison, nous ayons sursis à toutes les modifications, à l'exception de celles qui sont essentielles à nos activités, comme celles qui concernent les nouveaux services ou les augmentations de tarif, et celles qui doivent être en place au jour de la proclamation. L'examen en profondeur de toute la réglementation des postes en fonction des textes habilitants nouveaux ou modifiés revêt un caractère moins urgent. Cet examen comprendra l'étude particulière à laquelle vous avez fait allusion dans vos lettres précédentes. Comme vous le reconnaîtrez sans doute, tous les règlements concernant les Postes auraient besoin d'être réévalués du point de vue de leur bien fondé, etc.

Compte tenu de ce qui précède, nous n'avons pas l'intention de proposer des modifications au Règlement ci-dessus avant que cet examen ne soit terminé. Cependant, si le Comité estime que ces modifications présentent un caractère de nécessité absolue, nous serions naturellement prêts à réétudier la question.

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de ma haute considération.

Le sous-ministre adjoint aux Postes, Affaires collectives

R. W. Rapley

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Demandons-leur quand il vont procéder à l'examen. D'après eux, aucun amendement ne sera apporté tant que l'examen ne sera pas terminé. Or, nous ignorons quand il le sera, peut-être jamais.

M. Eglington: Le règlement relatif aux envois réexpédiés n'est pas, à mon avis, essentiel. Ils ne s'opposent pas à ce que . . . désolé, l'un des amendements, c'est-à-dire le second, DORS/79-65, n'est pas absolument essentiel. Quant à l'autre, c'est sur sa validité que l'on achoppe puisqu'il traite d'envois apparemment non tombés en rebut. Le maître de Poste, estimant que l'envoi avait été expédié en vue d'obtenir l'adresse de

[Texte]

opinion that mail was being sent for the purpose of eliciting a return address, could simply refuse to deliver it. That is not undeliverable mail if it is made out to an address.

The department never gave any argument for the validity of the regulation. It simply said it was going to be reviewed, and now we are told there will be no amendments until all the new legislation is in place.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Are we satisfied then? Should we be following up with the department, do you feel?

Senator Lafond: I do not think we are satisfied with the answer, but in view of the situation with the Canada Post Corporation's being very much in the offing, I would suggest we backfile this say three months from now and see if the other bill has gone through. If the corporation is involved, then there will be new regulations and all that. If the other initiative collapses, then we come back to it.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Agreed?

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Just on a related matter, this week the Morin committee reported, the Commission of Inquiry Relating to the Security and Investigation Services Branch within the Post Office Department. I have not had a chance to read it as yet, but I gather a number of the chapters deal with regulatory powers under the Post Office Act and under others, including the undeliverable and redirected mail regulations. I do now know whether the regulatory authority here that he discusses is an area which should be of concern to the committee, but would it be acceptable to the committee to transmit a copy of that report to counsel and ask him to take a look at it and report to us as to whether we should be following up on this?

Mr. Eglington: Just my bedtime reading.

Mr. Dubois: Will you make a report on it next week?

Mr. Eglington: In both languages.

Mr. Dubois: In both languages, yes.

Senator Lafond: We will all do some reading on it ourselves, too.

• 1640

Mr. Hnatyshyn: In that particular instance because of a union there are no pictures.

Mr. Eglington: There are pictures in the very back of it.

SOR/77-1076 and SOR/80-757—Canada Pension Plan Regulations, amendment

P.C. 1980-2520

January 27, 1981

The amendments effected by this regulation were all desired by the Committee. See SOR/77-1076, 22 February and 13 December 1979.

One point remains outstanding on SOR/77-1076. Action has been promised. See the attached letters from Mr. Osborne.

[Traduction]

l'expéditeur, pourrait tout bonnement refuser de l'acheminer. L'envoi ne sera pas considéré comme tombé en rebut s'il est expédié à une adresse précise.

Le ministère n'a jamais défendu le bien-fondé du Règlement et s'est contenté de dire qu'il allait l'examiner. Aujourd'hui, on nous dit qu'on n'y apportera aucune modification avant la proclamation de la nouvelle loi.

Le coprésident (M. Beatty): Êtes-vous satisfaits? Le ministère devrait-il donner suite à cette affaire?

Le sénateur Lafond: Je ne pense pas que la réponse nous satisfasse, mais la Société canadienne des postes pourrait bien être créée d'ici peu; aussi je propose que nous réexaminions cette question dans trois mois et attendions l'adoption de l'autre projet de loi. Si la société participe, de nouveaux règlements seront élaborés, etc. Si l'autre initiative ne donne rien, nous pourrions toujours revenir à cette question.

Le coprésident (M. Beatty): D'accord?

Des voix: D'accord.

Le coprésident (M. Beatty): A propos d'une question connexe, le comité Morin a témoigné, cette semaine, devant la Commission d'enquête sur la Direction des services de sécurité et des enquêtes du ministère des Postes. Je n'ai pas eu l'occasion de consulter le témoignage mais, sauf erreur, plusieurs chapitres portent sur les pouvoirs de réglementation réservés en vertu de la loi sur les Postes, ainsi que sur les règlements relatifs aux envois tombés en rebut et les envois réexpédiés. J'ignore si le Comité devrait se pencher sur la question des pouvoirs de réglementation abordée. Seriez-vous d'accord pour expédier un exemplaire du rapport à l'avocat, de lui demander de l'étudier et de nous indiquer s'il convient d'y donner suite?

M. Eglington: Cela fera très bien mon affaire, comme livre de chevet.

M. Dubois: Pourrez-vous nous présenter un compte rendu, la semaine prochaine?

M. Eglington: Dans les deux langues.

M. Dubois: Oui, dans les deux langues.

Le sénateur Lafond: Nous l'étudierons aussi, de notre côté.

M. Hnatyshyn: Dans ce cas-ci, il n'y a pas d'image à cause de l'intervention du syndicat.

M. Eglington: Mais si, au verso de la dernière page.

DORS/77-1076 et DORS/80-757, Règlement sur le régime de pensions du Canada, Modification

C.P. 1980-2520

Le 27 janvier 1981

Les modifications apportées par ce Règlement répondaient toutes aux attentes du Comité. Voir DORS/77-1076 des 22 février et 13 décembre 1979.

Une question subsiste quant au DORS/77-1076. Des mesures avaient été promises. Voir les lettres jointes de M. Osborne.

[Text]

December 18, 1979

Re: SOR/77-1076, Canada Pension Plan Regulations,
amendment Your file: 3206-1-2-1

Dear Mr. Osborne:

Thank you for your letters of 4th October and 13th August 1979 which were considered by the Committee on 13th instant.

The Committee is content with the explanations given and action promised except as to point 6 in the memorandum accompanying your letter of 13th August (section 526 of the Regulations). The Committee still considers this provision to be dangerously vague and an improper exercise of the enabling power. No one is prescribed. Rather, the power has been sub-delegated to the Director to act in a discretionary way. The solution would seem to lie in omitting the words "in the opinion of the Director" and in saying what "equitability" is now used to convey.

With best wishes for Christmas and the New Year, I am,

Yours sincerely,

G. C. Eglington

Mr. Eglington: All the amendments the committee desired have been made except for one, and that apparently is going to require statutory amendment and that will be coming forward.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Then there is a series of instruments without comment. I do not know whether any members had concerns about any one of them.

Mr. Dubois: No questions from me.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): No questions?

Could I then raise one final question on procedure? You will remember as a result of our fourth report last July, where we recommended that the regulation-making authority on bills be referred to us following second reading, we had asked counsel to take a look at all bills that are before Parliament at the present time and give us routine reports as to whether or not there are regulation-making authorities within them which are of concern.

I gather, Graham, that these... have they gone to all members of the committee or just to the steering committee?

Mr. Eglington: No, they went to the steering committee.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I guess, Ken, you would have received it, and John Godfrey, Svend Robinson and myself. But counsel has produced a series of reports which have obviously taken a great deal of time in terms of reviewing this legislation, in many instances saying there is no difficulty; in other instances pointing out specific concerns. I am a bit bothered by it in that at the present time the government has not made a decision with respect to our recommendation, yet

[Translation]

Le 18 décembre 1979

Objet: DORS/77-1076, Règlement sur le Régime de pensions du Canada—Modification Votre référence: 3206-1-2-1

Cher M. Osborne:

J'accuse réception de vos lettres datées du 13 août et du 4 octobre 1979, que le Comité a étudiées le 13 décembre dernier.

Le Comité est satisfait des explications qui lui ont été données et des mesures qu'on s'est engagé à prendre, sauf en ce qui concerne le point 6 du mémoire qui accompagnait votre lettre du 13 août (article 526 du Règlement). Le Comité persiste à croire que la disposition en question est dangereusement vague et qu'elle constitue une application inopportune du pouvoir habilitant. Aucun délégué n'est en effet prévu. En fait le pouvoir a été conféré au Directeur qui peut agir de façon discrétionnaire. La solution, semble-t-il, consisterait à passer sous silence les termes «de l'avis du Directeur» et à préciser sur quoi porte le mot «fondé» qui, dans le Règlement, n'est pas employé au sens strict mais au sens ordinaire de «équitable».

J'en profite pour vous souhaiter un bon Noël et une heureuse Nouvelle Année.

Je vous prie de recevoir, Monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

G. C. Eglington

M. Eglington: Hormis un, tous les amendements réclamés par le Comité ont été apportés, et il semble que l'on devra présenter un amendement statutaire.

Le coprésident (M. Beatty): Il y a ensuite toute une série d'instruments, sans commentaire. J'ignore si les députés éprouvent certaines préoccupations à l'égard de l'un d'entre eux.

M. Dubois: Je n'ai pas de question à poser.

Le coprésident (M. Beatty): Des questions?

Pourrais-je poser une dernière question de procédure? Vous vous rappellerez qu'à l'occasion de notre quatrième rapport de juillet dernier nous avons recommandé que l'on nous renvoie les pouvoirs de réglementation des projets de loi après la deuxième lecture. Nous avions demandé à notre avocat d'étudier tous les projets de loi dont est saisi actuellement le Parlement et de nous informer régulièrement sur les pouvoirs en matière de réglementation qui pourraient poser des problèmes.

J'imagine, Graham, que ces... ont-ils été adressés à tous les membres du Comité ou uniquement au comité directeur?

M. Eglington: Non, ils ont été envoyés au comité directeur.

Le coprésident (M. Beatty): Je suppose, Ken, que vous les avez reçus ainsi que John Godfrey, Svend Robinson et moi-même. Notre avocat a consacré à l'étude de ce bill beaucoup de temps et a rédigé une série de rapports en soulignant certains problèmes posés. Ce qui m'ennuie, c'est qu'actuellement le gouvernement ne s'est pas encore prononcé sur notre recommandation. Nous avons demandé à notre avocat d'aller de l'avant et de poursuivre son étude. En attendant la décision

[Texte]

we are still asking counsel to go ahead and do these reviews. I am wondering whether, particularly pending a decision by the government, the best way to proceed would not be to ask counsel to send copies to all members of the committee to deal with as they see fit. We have asked at the present time for only... we have had one bill referred to us after second reading, the Post Office bill.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): You are concerned now with Bill C-32, is that the problem?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): No, I am concerned with all of them. We have also asked that the Plant Breeders' Rights bill be referred here, although no decision has been made, but Graham's comments refer as well to various and sundry other bills which are before the House.

I think at this point we probably do not want to muddy the water by asking for a whole series of bills to be brought here immediately, but I do have the concern that some of these bills will be coming up, for example, on second reading and it may be that some of the concerns raised here by counsel should be raised at second reading, yet many members of the committee do not have copies of his comments. I am wondering whether the sensible procedure for us to follow would be to ask that all committee members have a copy of to review and to...

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Has the government House Leader received a letter with regard to each of the matters we feel should be brought before the committee?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): No, as yet we have formally looked at only three bills. The first was the Post Office bill, the second was Plant Breeders' Rights.

Mr. Eglington: There was one on seeds.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Plant Breeders' Rights.

Mr. Eglington: No, no, the Seeds bill as well.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Pardon me, seeds.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): My suggestion would be that we should advise the President of the Privy Council in writing of the number of bills, whatever they may be, that we have some concern with and we feel should be referred to this committee, and ask him to give his priorities as to which one we should deal with first and second and so on. I do not know what the priorities are in the government with regard to many of these matters. They may not come up for quite some time. But whatever is current, and would be coming up, I think properly should be referred to this committee.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think that is right. We asked in a broad sense that all of these bills be referred to us automatically after second reading. The problem is that we have a proposal which is really in essence a test case. We are asking the government for a decision in principle, and I suspect we would probably be wiser not to take every bill that we have even the slightest concern about and drop them all on Mr. Pinard's desk at this point. It would be better to get word back from him on those bills which we have asked for to date.

[Traduction]

du gouvernement, la meilleure façon de procéder consisterait peut-être à demander à notre avocat d'expédier un exemplaire du document à tous les membres du Comité qui en feront ce qu'ils jugent nécessaire. Jusqu'à présent, nous n'avons demandé... Seul le projet de loi sur les postes nous a été renvoyé après deuxième lecture.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Ce qui vous ennuie, pour l'instant, c'est le Bill C-32, n'est-ce pas?

Le coprésident (M. Beatty): Non, ils me posent tous des difficultés. Nous avons aussi demandé qu'on nous soumette le projet de loi sur la protection des obtentions végétales bien qu'aucune décision n'ait encore été rendue. Les observations de Graham portent sur tous les autres bills dont est saisie la Chambre.

Pour l'instant, il vaut mieux éviter de compliquer encore le problème en demandant de nous renvoyer immédiatement toute une série de projets de loi. Toutefois, ce qui m'inquiète c'est que certains de ces projets de loi vont être abordés, par exemple, en deuxième lecture; or c'est précisément à ce moment-là qu'il faudrait traiter des problèmes qu'ils posent à notre avocat, et bon nombre des membres du Comité n'ont pas encore reçu un exemplaire de son rapport. Il conviendrait peut-être de demander que tous les membres du Comité en obtiennent un exemplaire afin de l'étudier et de...

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Le leader du gouvernement à la Chambre a-t-il reçu une lettre sur toutes les questions qui, selon nous, devraient être soumises au Comité?

Le coprésident (M. Beatty): Non, jusqu'à présent nous n'avons étudié officiellement que trois projets de loi. Le premier est celui sur les postes, le deuxième sur la protection des obtentions végétales.

M. Eglington: Il y en avait un sur les semences.

Le coprésident (M. Beatty): Oui, la protection des obtentions végétales.

M. Eglington: Non, sur les semences aussi.

Le coprésident (M. Beatty): Excusez-moi, les semences.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Nous devrions informer par lettre le président du Conseil privé des projets de loi qui nous posent des difficultés et qui, selon nous, devraient nous être renvoyés et lui demander par lequel nous devrions commencer. J'ignore quelle priorité le gouvernement accorde à toutes ces questions. Elles ne seront peut-être pas abordées avant un bon moment, mais tous les projets de loi ayant une certaine actualité devraient nous être soumis, en bonne et due forme.

Le coprésident (M. Beatty): C'est bien ainsi qu'il faudrait procéder, à mon avis. Nous avons demandé que tous les bills nous soient renvoyés automatiquement, passé l'étape de la deuxième lecture. Or, la proposition dont nous sommes saisis sert en fait d'essai. Nous demandons au gouvernement de rendre une décision de principe et il serait plus sage de s'abstenir d'envoyer à M. Pinard tous les projets de loi qui nous causent la moindre appréhension. Il serait préférable de

[Text]

That being the case, then counsel has done a lot of work on other bills. By and large I think it would be correct to say that you have not found provisions which are as much of concern as in the bills we have asked to have referred to the committee, but there are provisions which should be looked at.

• 1645

My thought was that what we should do is not ask for further bills until we get some sort of a judgment from the President of the Privy Council on the ones we have asked for already, but that all members of the committee should be aware of what counsel has done and indeed, should these bills come up for second reading, it would be quite valid for members in participating on debate on second reading to say that we have not had authority from the House specifically to consider these, but some concerns consistent with those the committee has had are as follows: . . .

Senator Lafond: I fully agree with that until such time as things are settled with the Leader of the House, that we should be alerted to those situations so that even in our Chamber we can argue the points and look at things in the committee when those bills are completed.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I do not know how pressing some of these are, but I have notice only of the one bill, that is the C-32, Plant Breeders' Rights bill, and that was referred to the President of the Privy Council by the letter from our joint chairmen of March 2, 1981. Now, if there are others he has received notice of, I do not know what they are.

Mr. Eglington: No.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): This is the only one?

Mr. Eglington: That is the only one where a letter has gone to the President of the Privy Council.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Where we have written to the President of the Privy Council.

Mr. Eglington: A letter went to the Minister of Agriculture on the Seeds bill.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Why do we not send a letter to the President of the Privy Council, advising him of all the ones our counsel has looked at where we think there may be valid reasons why they should be referred to this committee?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): My only concern with that, Ken . . . you know, in principle I agree because we have asked that all of these bills be referred to us. My only concern is that we may so overwhelm him. For example, in front of me now, counsel has looked at the State Immunity bill and has made comments on that; the Income Tax Amendment bill, comments on that; Canada Student Loans Amendment bill, comments on that; the Statute Law Amendment Miscellaneous Provisions bill, comment on that; the Excise Tax and Excise Amendment bill, comments on that; the Seeds bill; the Meat Import bill; the Canada Oil and Gas bill which is currently before committee; the Corporations and Labour

[Translation]

lui demander son avis sur tous les bills que nous avons réclamés, jusqu'à présent.

Ceci dit, notre avocat a beaucoup travaillé sur les autres projets de loi. Dans l'ensemble, ils ne comportent pas de disposition qui nous causent autant de problèmes que celles reprises dans les projets de loi que nous avons réclamés; toutefois, certaines devraient être examinées.

J'avais pensé qu'il ne fallait pas demander d'autres projets de loi avant d'obtenir une décision quelconque du président du Conseil privé sur le projet de loi que nous avions déjà demandé. Il faudrait cependant que tous les membres du Comité sachent ce que le conseiller juridique a fait et, si ces projets de loi sont présentés en deuxième lecture, nous pourrions très bien participer au débat en soulignant que nous n'avons pas vraiment reçu l'autorisation de la Chambre pour les étudier, mais que le Comité entretient à leur sujet les préoccupations suivantes:

Le sénateur Lafond: Je suis tout à fait d'accord, et en attendant que la question soit réglée avec le leader du gouvernement à la Chambre, nous devrions nous tenir au fait de ces situations afin de pouvoir en discuter en Chambre et les étudier en comité lorsque les projets de loi seront terminés.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Je ne sais pas si ces questions sont pressantes, je n'ai reçu avis que pour un projet de loi, C-32, Loi sur la protection des obtentions végétales, projet de loi qui a été transmis au président du Conseil privé par lettre de nos coprésidents le 2 mars 1981. S'il a reçu avis d'autres projets de loi, je ne pourrais pas vous dire desquels il s'agit.

M. Eglington: Non.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): C'est le seul?

M. Eglington: C'est le seul projet de loi pour lequel une lettre a été adressée au président du Conseil privé.

Le coprésident (M. Beatty): Le seul cas où nous ayons écrit au président du Conseil privé.

M. Eglington: Une lettre a été adressée au ministre de l'Agriculture concernant le projet de loi sur les semences.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Pourquoi n'adressons-nous pas une lettre au président du Conseil privé soulignant tous les projets de loi que notre conseiller a examinés et pour lesquels il y aurait, à notre avis, de bonnes raisons de les renvoyer à ce Comité?

Le coprésident (M. Beatty): Je suis d'accord en principe, mais je m'inquiète d'une chose, Ken . . . nous avons demandé que tous les projets de loi nous soient renvoyés. Ce qui me préoccupe, c'est que nous lui en donnons trop à faire. Je vois sur la liste que le conseiller a examiné le projet de loi sur les immunités des États, pour lequel il a fait ses commentaires, le projet de loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu, avec commentaires, le projet de loi modifiant les prêts aux étudiants du Canada, avec commentaires, le projet de loi modifiant le droit statutaire et clauses diverses, avec commentaires, le projet de loi modifiant la Loi sur la taxe d'accise et la Loi sur l'accise, avec commentaires, le projet de loi sur les graines de

[Texte]

Unions Returns Amendment bill; the Customs Tariff Amendment bill.

Those are the ones, I believe, which he has made substantive comments about. There are a number of others that he has looked at and said they would not be of concern to the committee. My only worry about writing Mr. Pinard about all of them at this point is that he may get intimidated by the numbers of bills we are asking to have referred to this committee.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I disagree with you. I think as the House Leader he should know we have concerns about quite an assortment of bills, and we are prepared to do the job this committee is set up to do.

Mr. Eglington: Could I just raise one matter? I am usually not very concerned with procedure, but if that is to be done, it seems to me the committee would then have to consider each of these before it can decide whether it is going to take the Plant Breeders' bill or the Canada Oil and Gas bill or the Seeds bill, or whatever, up to the President of the Privy Council, because the way it has been done so far is that the joint chairmen, I suppose is the correct way to put it, decided to write a letter about the Seeds bill. There is no regular procedure set up, but the committee would be on rather dicey ground, I think, simply to take whatever reports I turned out and send it to the President of the Privy Council and say the committee is concerned with this bill. The committee will have to consider the reports.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Maybe what we can do is perhaps strike a common ground and say that all members of the . . . the thing that concerns me is that only members of the steering committee have received the documents so far. There is a lot of material in that and I think it is very worthwhile. I think it should go to every member of the committee . . .

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I have no objection to dissemination of the material.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): . . . to use as he sees fit, just as any material goes to any member of the committee. Then if any member of the committee feels we should request a specific bill to be sent to us following second reading by the government House Leader, then perhaps we should raise it at the committee as we did in the case of the Plant Breeders Rights bill. Then we have the authorization of the committee to write to Mr. Pinard about that.

We would leave the onus then on individual members if there is a bill that was of particular concern to them to raise it at this committee and to seek authorization to have the bill referred to the committee.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Well, all right.

[Traduction]

semence, le projet de loi sur l'importation de la viande, le projet de loi sur le pétrole et le gaz du Canada, qui est présentement à l'étude devant un comité, le projet de loi modifiant les rapports des syndicats, le projet de loi modifiant les tarifs de douane.

Ce sont là les projets de loi pour lesquels le conseiller a fait des commentaires assez détaillés. Il a également étudié d'autres projets de loi qui n'intéressent pas le Comité, à son avis. Ce qui m'inquiète, c'est qu'en écrivant à M. Pinard à ce sujet, il sera peut-être surpris par le nombre de ces projets de loi que nous demandons de renvoyer au Comité.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Je ne suis pas d'accord. En tant que leader à la Chambre, il devrait savoir que nous nous intéressons à une grande variété de projets de loi et que nous sommes disposés à faire le travail pour lequel le Comité a été créé.

M. Eglington: Puis-je soulever une question? Je ne me préoccupe actuellement pas tellement de la façon de procéder, mais si ceci doit être fait, j'ai l'impression que le Comité devra examiner chacun de ces projets de loi avant de décider de porter à l'attention du président du Conseil privé le projet de loi sur la protection des obtentions végétales, le projet de loi sur le pétrole et le gaz du Canada ou le projet de loi sur les semences, par exemple. C'est ainsi que les coprésidents ont procédé jusqu'à maintenant, et je suppose que c'est la façon correcte de faire, d'adresser une lettre au sujet du projet de loi sur les semences. Il n'y a peut-être pas de procédure régulière établie, mais le Comité s'engagerait peut-être sur un terrain glissant s'il ne faisait simplement que reprendre des rapports que je lui présente pour les envoyer au président du Conseil privé en disant que le Comité s'intéresse au projet de loi. Il faudrait que le Comité étudie les rapports.

Le coprésident (M. Beatty): Nous pourrions peut-être trouver un terrain d'entente et dire que tous les membres du . . . Ce qui m'inquiète c'est que seuls les membres du comité directeur ont reçu les documents jusqu'à maintenant. Ils contiennent beaucoup de matière et, à mon avis, sont très utiles. Tous les membres du Comité devraient les recevoir.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Je ne m'oppose pas à ce que ces documents soient distribués.

Le coprésident (M. Beatty): . . . Les membres du Comité pourraient les utiliser comme ils l'entendent, comme tout autre document. Si un membre du Comité croit qu'il faudrait demander qu'un projet de loi précis nous soit envoyé après deuxième lecture par le leader du gouvernement à la Chambre, nous pourrions peut-être soulever la question en comité, comme nous l'avons fait pour le projet de loi sur la protection des obtentions végétales. Nous aurions donc ainsi l'autorisation du Comité de nous adresser à M. Pinard.

Nous pourrions laisser à chacun le soin de décider si un projet de loi est suffisamment intéressant pour qu'il soulève la question en comité et demander l'autorisation de faire renvoyer ce projet de loi ici.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Très bien.

[Text]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is that acceptable?

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): It is just that it just does not make any sense to me that we send a letter out on this one particular bill as though this is the most important thing we have to do. I am not really satisfied that it is. I think there may be others that are much more important and have a higher priority. You know, the minister may get this letter and just say, This really is not a priority item for the government, so there is no point in having the committee do a lot of work unnecessarily at this time; rather let us do something that is going to be current and worthwhile.

• 1650

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think it is certainly fair that any of these items which counsel considers and he makes a report to the committee on, that any member of the committee could raise it before the committee and ask that we make a request of the government. But I think that counsel is quite right in saying that the mere fact that he has reported to committee does not in itself necessitate our writing to the President of the Privy Council. The committee has the responsibility itself to consider his report and to make a decision as to whether or not we want to act on it.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Then why did the joint chairmen in their wisdom decide to send out this isolated letter on the Plant Breeders' Rights bill?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Because I brought it back before the committee and I said that on the basis of the report that counsel had made to date, that appeared to be the one in which there was the greatest number of concerns over the regulation-making authority on the part of the government. Then on the instructions of the committee we wrote to the minister to request it be sent here. The reason I chose what I thought was the best candidate was that I felt if we simply submitted a shopping list of dozens and dozens of bills, that the likelihood of getting anywhere would be less great than if we asked for one and said there is an important principle here; this is one which is essential; we need action on it.

This is, for example, what we did in the case of the Post Office bill. We targeted one bill where it appeared that the regulation-making authority was particularly broad and said, Consistent with the committee's reports, will you refer that bill to our committee? We were targeting this one in that way.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): But at the same time, we knew it was one that had high government priority, and I think we should take a look at both, from the point of view, as you are suggesting, of what is really important to the committee, but also what is important to the government, and try to do both if we can.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Sure. In any case, we would not receive a bill, Ken, until after second reading. If indeed it did not have the priority of the government to obtain second reading, it would not come to us.

[Translation]

Le coprésident (M. Beatty): Êtes-vous d'accord?

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Seulement, à mon avis cela n'a pas beaucoup de sens d'envoyer une lettre au sujet d'un projet de loi en particulier comme si c'était la chose la plus importante que nous ayons à faire. Je ne suis pas tout à fait satisfait. Il y en a peut-être d'autres qui sont beaucoup plus importants et prioritaires. Le ministre peut recevoir cette lettre et répondre simplement que ce n'est pas vraiment une question prioritaire pour le gouvernement, qu'il n'y a donc pas de raison que le comité fasse ce travail inutilement à ce moment-ci, et qu'il est préférable de s'occuper de quelque chose d'actuel et de valable.

Le coprésident (M. Beatty): Il n'est que juste à mon avis, si le comité considère qu'un de ces projets de loi est important, qu'un des membres du Comité soulève la question en comité et demande que nous nous adressions au gouvernement. Le conseiller juridique a tout à fait raison, cependant, de dire que le simple fait qu'il en a fait rapport au comité ne signifie pas nécessairement qu'il faille écrire au président du Conseil privé. Le Comité doit examiner son rapport, prendre une décision pour savoir si nous devons agir ou non.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Pourquoi, alors, les coprésidents, dans leur sagesse, ont-ils décidé d'envoyer cette lettre unique concernant le projet de loi sur la protection des obtentions végétales?

Le coprésident (M. Beatty): Parce que j'ai soumis la question au Comité et que, me fondant sur le rapport du conseiller, il m'a semblé que c'était le projet de loi qui soulevait le plus grand nombre de difficultés quant aux pouvoirs de réglementation du gouvernement. Sur les instructions du Comité, nous avons écrit au ministre pour lui demander que ce projet de loi nous soit renvoyé. La raison pour laquelle j'ai cru que c'était le meilleur échantillon, c'est qu'à mon avis, si nous avions demandé toute une liste de projets de loi, il y a bien des chances que nous ayons eu moins de résultats qu'en demandant un seul projet et en invoquant le fait que ce projet de loi contient des principes importants, qu'il est essentiel, et qu'il faut prendre des décisions à ce sujet.

C'est en quelque sorte ce que nous avons fait, dans le cas du projet de loi sur les postes. Nous avons axé nos efforts sur un projet de loi où le pouvoir de réglementation nous semblait assez vaste; nous les avons priés, conformément aux rapports du Comité, de nous renvoyer ce projet de loi. Voilà comment nous avons procédé pour ce projet de loi.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Nous savions cependant qu'il s'agissait d'un projet de loi prioritaire pour le gouvernement. À mon avis, nous devrions faire les deux, comme vous l'avez suggéré, voir ce qui est important pour le Comité, mais également ce qui l'est pour le gouvernement.

Le coprésident (M. Beatty): Certainement. De toute façon, nous ne recevons pas le projet de loi jusqu'à ce que la deuxième lecture soit terminée. S'il ne passait en deuxième lecture, ce projet de loi ne nous serait pas renvoyé.

[*Texte*]

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Yes, that is true.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): In that way the government's priority figures in it.

Senator Lafond: Maybe the committee itself should make the decision as it did in the case of the seeds bill. This was a suggestion of the chair but ratified by the committee. Aside from that, and aside from the workings of this committee, as long as counsel is doing that work and he has some comments to offer, it would be extremely useful to me, for instance, if I had his comments on the Excise Tax bill, since we are doing a pre-study of that bill in our own Committee on Banking, Trade and Commerce at the moment.

So for that type of purpose we can use it, and if it is, in my Chamber at least, a matter which I believe is important and is before a committee of which I am not a member, I can certainly prompt one of my colleagues to ask some questions and get some clarification.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): If that is agreed, then perhaps we could follow that procedure.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): There is only one other point I want to make, then. We sent this letter out to the minister; we have not had a reply yet, I assume.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): No.

Mr. Eglington: That is on the Plant Breeders' Rights bill?

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Yes.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is this the March 2 letter?

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Yes. There has not been very much time elapse as yet, but what is proposed as a follow-up?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): If you remember, I believe I raised this at the last meeting and expressed a concern, because as soon as the constitution is out of the way, there will be a raft of bills come through.

I was afraid that might receive second reading without agreement from the government to refer it here. As I remember last week's proceedings, I think we were going to take a look at it and there was a possibility you might raise it directly with Mr. Pinard and simply ask him whether or not he was going to be responding to the committee.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Yes, all right. I will do that. I have not done it yet and one reason was that it was such a current piece of correspondence, only March 2, so I really felt I should give him some time.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Yes, that is fair. My only concern was that it not be given second reading before we had a response.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Yes, okay.

Mr. Eglington: I think there was one other point Mr. Robinson wanted to bring up about such letters, and that was the question of the signatories to them.

[*Traduction*]

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): C'est vrai.

Le coprésident (M. Beatty): C'est de cette façon que joue la priorité du gouvernement.

Le sénateur Lafond: Le Comité pourrait peut-être prendre lui-même la décision, comme il l'a fait pour le projet de loi sur les semences. La présidence l'avait proposé, le comité l'a ratifié. Mise à part cette question, mis à part les travaux de ce Comité, du moment que le conseiller fait ce travail, nous présente ses commentaires, je trouve extrêmement utile par exemple, de savoir ce qu'il pense du projet de loi sur la taxe d'accise. C'est important, car nous faisons présentement une étude préliminaire de ce projet de loi à notre propre comité sur les banques, l'industrie et le commerce.

Nous pourrions donc nous en servir à ces fins, du moins au Sénat, car il est très important et cela un comité, dont je ne fais pas partie, en a été saisi. Je pourrais demander à un de mes collègues de poser ces questions pour obtenir des précisions.

Le coprésident (M. Beatty): Si vous êtes d'accord nous pourrions suivre cette procédure.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Il y a une autre question que je voulais soulever. Nous avons envoyé une lettre au ministre; je présume que nous n'avons pas encore reçu de réponse.

Le coprésident (M. Beatty): Non.

M. Eglington: Il s'agit de la lettre concernant le projet de loi sur la protection des obtentions végétales?

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Oui.

Le coprésident (M. Beatty): S'agit-il de la lettre du 2 mars.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Oui. Cela ne fait pas longtemps qu'elle a été envoyée, mais quelle suite proposez-vous de lui donner?

Le coprésident (M. Beatty): Si vous vous souvenez bien, j'avais soulevé la question lors de la dernière réunion, car je crains que lorsque la constitution sera réglée, il y aura toute une série de projets qui sont présentés.

Je craignais que ce projet de loi fasse l'objet d'une deuxième lecture sans que le gouvernement accepte de nous le renvoyer. si je me souviens bien, à la réunion la semaine dernière, nous devons examiner la possibilité d'en parler directement à M. Pinard et lui demander s'il allait répondre au Comité.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Très bien. Je vais le faire. Je ne l'avais pas encore fait, car la lettre n'a été envoyée que le 2 mars; je voulais lui laisser un peu plus de temps.

Le coprésident (M. Beatty): Ce n'est que juste. Ma seule crainte, c'est que ce projet de loi passe en deuxième lecture avant que nous n'ayons reçu une réponse.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Très bien.

M. Eglington: Je pense que M. Robinson voulait soulever un autre point concernant ces lettres, celui des signataires.

[Text]

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Oh, yes. It just seemed to me that this is a committee that is chaired by a senator and a member of the opposition, and when we are sending out letters, sometimes it might be helpful if there were a member of the government. Since the vice-chairman of this committee is a member of the government, it might in some respects be a little more cohesive in showing that both Houses and both sides of the House of Commons are in agreement with the letter going out. I would have no objection to being a signatory to this kind of thing. I think it might show that, you know, it is not just the opposition or the Senate that are trying to get things from the minister, but it is also the government members as well. Now, for what it is worth . . .

• 1655

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I certainly have no disagreement. If I could file one caveat, though, I had to sign, for example, two letters today which were of some urgency in the absence of Senator Godfrey, my joint chairman. I signed it on my own authority as joint chairman without his signature. As long as we have the understanding that those of us who were in town and able to sign would be adequate, and we would not have to wait for three signatures, or two signatures.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Oh, no, I agree with that.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): If that is agreed, then your suggestion is satisfactory as far as I am concerned.

The meeting is adjourned until next week.

Thank you very much.

[Translation]

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Oui. Ce comité est présidé par un sénateur et un député de l'opposition, et lorsque nous envoyons des lettres, il faudrait peut-être qu'un des députés de la majorité s'y joigne. Étant donné que le vice-président du comité est un député du gouvernement, nous ferions montre d'un peu plus de cohésion en soulignant que les deux Chambres et que les deux côtés de la Chambre des communes sont d'accord sur la lettre envoyée. Je n'aurais pas d'objection à être signataire dans ce cas-là. Vous savez, cela démontrerait que l'opposition et le Sénat ne sont pas les seuls à insister auprès du ministre pour qu'il agisse, que les députés du gouvernement le font également. Maintenant, je ne sais pas ce que vous en pensez . . .

Le coprésident (M. Beatty): Je n'ai absolument rien contre cette idée. Mais permettez-moi de faire une mise en garde, et je vais prendre l'exemple de deux lettres assez urgentes que j'ai dû signer aujourd'hui en l'absence de mon coprésident, le sénateur Godfrey. J'ai pris la liberté de signer seul en ma qualité de coprésident. C'est très bien parce que nous nous sommes mis d'accord pour que ceux d'entre nous qui sont en ville puissent signer sans devoir attendre les autres, sans être obligés de réunir trois signatures ou deux signatures.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Certainement, je suis tout à fait d'accord.

Le coprésident (M. Beatty): Dans ce cas, nous sommes d'accord, et votre suggestion me semble très satisfaisante.

La séance est levée jusqu'à la semaine prochaine.

Merci beaucoup.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Cœur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Cœur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

CANADA PARLIAMENT
1 2

SENATE
HOUSE OF COMMONS

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Issue No. 27

Fascicule n° 27

Thursday, March 26, 1981

Le jeudi 26 mars 1981

Joint Chairmen:

Senator John M. Godfrey
Mr. Perrin Beatty, P.C., M.P.

Coprésidents:

Sénateur John M. Godfrey
M. Perrin Beatty, C.P., député

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Joint Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité mixte permanent des*

Regulations and other Statutory Instruments

Règlements et autres textes réglementaires

RESPECTING:

CONCERNANT:

Review of Statutory Instruments

Examen des textes réglementaires



First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981

STANDING JOINT COMMITTEE ON
REGULATIONS AND OTHER STATUTORY
INSTRUMENTS

Joint Chairmen:

Senator John M. Godfrey
Honourable Perrin Beatty, M.P.

Vice-Chairman:

Mr. W. Kenneth Robinson, M.P.

Representing the Senate:

Senators:

Doody	Hicks
Godfrey	Lafond

Representing the House of Commons:

Messrs.

Bachand	Cousineau
Baker (<i>Nepean-Carleton</i>)	Dubois
Beatty	Hnatyshyn

COMITÉ MIXTE PERMANENT DES
RÈGLEMENTS ET AUTRES TEXTES
RÉGLEMENTAIRES

Coprésidents:

Sénateur John M. Godfrey
Honorable Perrin Beatty, député

Vice-président:

M. W. Kenneth Robinson, député

Représentant le Sénat:

Les sénateurs:

Lewis	Nurgitz—(7)
Neiman	

Représentant la Chambre des communes:

Messieurs

Kempling	Robinson (<i>Etobicoke-</i>
McCauley	<i>Lakeshore</i>)
Robinson (<i>Burnaby</i>)	Weatherhead—(11)

(Quorum 5)

Le cogreffier du Comité

Denis Bouffard

Joint Clerk of the Committee

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MARCH 26, 1981

(29)

[Text]

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments met this day at 11:15 o'clock a.m., the Honourable Perrin Beatty presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senator Lafond.

Representing the House of Commons: Messrs. Beatty, Baker (*Nepean-Carleton*), Kempling and Robinson (*Etobicoke-Lakeshore*).

In attendance: Mr. G. C. Eglington and Mrs. Danielle Parent-Bélisle, Counsel to the Committee.

The Committee resumed consideration of its permanent reference under section 26 of the Statutory Instruments Act, 1970-71-72, c. 38. (*See Minutes of Proceedings, Thursday, June 5, 1980, Issue No. 1.*)

On R.C.M.P. Commissioner's Standing Orders:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with a Legal Counsel of the Privy Council Office with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/80-68—Canadian Human Rights Benefit Regulations:

It was agreed,—That the Chairman of the Canadian Human Rights Commission, and officials of William M. Mercer Limited, pension consultants, be invited to appear before the Committee in order to explain certain aspects of these regulations.

The Committee considered: SI/80-182—Proclamation (Petroleum Administration Act); SOR/80-22—Crude Oil Pricing Regulations; SI/80-183—Proclamation (Petroleum Administration Act); SOR/80-823—Natural Gas Prices Regulations, 1980 and SOR/81-104—Natural Gas Prices Regulations, 1980, amendment.

On SOR/90-756—Air Regulations, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments officer of the Department of Transport with respect to certain comments by the Committee.

On C.R.C. c. 1035 and SOR/80-577—Migratory Birds Regulations:

It was agreed,—That the examination of these regulations would be considered again at the next meeting.

The Joint Chairmen authorized that certain correspondence and comments by the Counsel to the Committee be printed *in extenso* in the evidence of this day's meeting.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 26 MARS 1981

(29)

[Traduction]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 11 h 15 sous la présidence de l'honorable Perrin Beatty.

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: L'honorable sénateur Lafond.

Représentant la Chambre des communes: MM. Beatty, Baker (*Nepean-Carleton*), Kempling et Robinson (*Etobicoke-Lakeshore*).

Aussi présents: M. G. C. Eglington et M^{me} Danielle Parent Bélisle, conseillers du Comité.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi permanent, article 26, Loi sur les textes réglementaires, 1970-1971-1972, c. 38. (*Voir procès-verbal du jeudi 5 juin 1980, fascicule n° 1.*)

Quant aux Ordres permanents du Commissaire de la G.R.C.:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le conseiller juridique du bureau du Conseil privé concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant au DORS/80-68—Règlement sur l'application de la Loi canadienne sur les droits de la personne aux régimes de prestations:

Il est convenu,—Que le président de la Commission canadienne des droits de la personne et les représentants de Williams M. Mercer Limited, expert-conseil en pension, soient invités à comparaître devant le Comité afin d'expliquer certains aspects de ces règlements.

Le Comité étudie: le TR/80-182—Proclamation (Loi sur l'Administration du pétrole); le DORS/80-22—Règlement sur les prix maximaux du pétrole brut; le TR/80-183—Proclamation (Loi sur l'Administration du pétrole); le DORS/80-823—Règlement de 1980 sur les prix du gaz naturel et le DORS/81-104—Règlement de 1980 sur les prix du gaz naturel—Modification.

Quant au DORS/90-756—Règlement de l'Air—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires du ministère des Transports concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant aux C.R.C. c. 1035 et DORS/80-577—Règlement sur les oiseaux migrateurs:

Il est convenu,—Que l'examen de ces règlements serait repris lors de la prochaine séance.

Les coprésidents autorisent qu'une certaine correspondance et des commentaires faits par le conseiller du Comité soient joints *in extenso* aux témoignages de la séance d'aujourd'hui.

At 12:05 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call
of the Chair.

A 12 h 5, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle
convocation du président.

Le cogreffier du Comité

Denis Bouffard

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE*(Recorded by Electronic Apparatus)*

Thursday, March 26, 1981

• 1116

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): We have a quorum and I will call this meeting to order. We have a fair-sized agenda today, so I think we should get under way as quickly as possible.

TÉMOIGNAGES*(Enregistrement électronique)*

Le jeudi 26 mars 1981

[Traduction]

Le coprésident (M. Beatty): A l'ordre, s'il vous plaît. Nous avons le quorum. Notre programme est assez chargé; nous devrions commencer le plus rapidement possible.

RCMP COMMISSIONER'S STANDING ORDERS

June 10, 1980

The Solicitor General of Canada,
Sir Wilfrid Laurier Building,
Ottawa, Ontario
K1A 0P8

Re: Standing Orders of the Commissioner of the Royal
Canadian Mounted Police

Dear Mr. Kaplan:

The Committee considered the status of the Commissioner's Standing Orders at its meeting of 5th instant when it had before it a letter of 8th April 1980 from Supt. F. Boivin, Officer in Charge, Legal Branch, to the Committee's counsel (copy attached).

The Committee was surprised that the Force now wishes to maintain the exempt status of the Standing Orders under sections 7(b) and 15(1)(b) of the Statutory Instruments Regulations. As long ago as 24th October 1975 Inspector G. V. Cain, then Officer in Charge, Legal Branch, advised the then Committee that the revision and redrafting of the Standing Orders would be finalized within a year and that they would then be registered and published pursuant to the Statutory Instruments Act, exempt status being revoked. The Committee considers that this course should be followed and the Commissioner's Standing Orders should be as much a matter of public record as the Regulations for the Force made by the Governor in Council under section 21(1) of the Royal Canadian Mounted Police Act.

The Committee was also a little taken aback by Supt. Boivin's letter. The Committee wishes to know what "appropriate security storage" means and why the Standing Orders can not be extracted from the administration Manual and made available free of conditions. The Standing Orders stand permanently referred to the Committee pursuant to section 26 of the Statutory Instruments Act and it is inappropriate, to put matters at the mildest, to seek to impose conditions on a

ORDRES PERMANENTS DU COMMISSAIRE DE LA GRC

Le 10 juin 1980

Le Solliciteur général du Canada
Immeuble Sir Wilfrid Laurier
Ottawa (Ontario)
K1A 0P8

Objet: Ordres permanents du Commissaire de la Gendarmerie royale du Canada

Monsieur le ministre,

Le Comité a étudié les ordres permanents du commissaire lors de sa séance du 5 juin dernier au cours de laquelle il a examiné une lettre du 8 avril 1980 adressée par le surintendant F. Boivin, agent chargé de la direction du contentieux, au conseiller du Comité (copie ci-jointe).

Le Comité a été surpris d'apprendre que la Gendarmerie désire maintenir le statut d'exemption frappant les ordres permanents aux termes du paragraphe 7b) et de l'alinéa 15(1)b) du Règlement sur les textes réglementaires. Dès le 24 octobre 1975, l'inspecteur G. V. Cain, agent alors chargé de la direction du contentieux, avait informé le Comité à l'époque que la révision et le remaniement des ordres permanents seraient terminés d'ici un an et que ceux-ci pourraient alors être enregistrés et publiés conformément à la Loi sur les textes réglementaires, le statut d'exemption étant supprimé. Le Comité estime que cette voie devrait être retenue et que les ordres permanents du commissaire devraient être tout aussi publics que les règlements de la Gendarmerie établis par le gouverneur en conseil aux termes du paragraphe 21(1) de la Loi sur la Gendarmerie royale du Canada.

La lettre du surintendant Boivin a également quelque peu étonné le Comité. Le Comité désire savoir ce que veut dire «en lieu sûr» et pourtant les ordres permanents ne peuvent être extraits des guides administratifs et être mis à la disposition du Comité sans condition. Les ordres permanents sont soumis en permanence au Comité conformément à l'article 26 de la Loi sur les textes réglementaires et il est inconvenant pour ne pas dire plus de chercher à imposer des conditions à un comité

[Text]

parliamentary committee, and especially in its exercise of a statutory function.

Yours sincerely,

John M. Godfrey,
Joint Chairman,

Perrin Beatty,
Joint Chairman.

November 21, 1980

The Honourable Robert Kaplan, P.C., M.P.,
Solicitor General for Canada,
House of Commons,
Ottawa.

Re: Standing Orders of the Commissioner of the Royal
Canadian Mounted Police

Dear Mr. Kaplan:

On 25th ultimo we met with Deputy Commissioner Marcoux and Chief Superintendent Drew to discuss certain misapprehensions which appear to have arisen concerning the Committee's repeated insistence that the exempt status of the Commissioner's Standing Orders under the Statutory Instruments Regulations should be revoked. We are happy to say that both the Deputy Commissioner and the Chief Superintendent now appreciate that the Committee's position is *not* that it should see and scrutinize the Standing Orders in draft form before they are made. This may well be the ideal situation, but it lies beyond the Committee's present jurisdiction as limited by section 26 of the Statutory Instruments Act.

What the Committee wishes to achieve is a situation in which the Commissioner's Standing Orders are treated like any other ordinary regulation under the Statutory Instruments Act, that is to say that they are registered under SOR numbers by the Clerk of the Privy Council after they have been made and that they are subsequently published in the ordinary series of subordinate laws of Canada in Part II of the Canada Gazette. We emphasized in the course of our conversation that a regulation can come into force on a day earlier than it is registered pursuant to section 9 of the Statutory Instruments Act and that a regulation is valid and in force before it is published in the Gazette. To the extent that it would be necessary, mere notification of Standing Orders to officers of the Force would satisfy section 11(2) of the Statutory Instruments Act.

Notwithstanding our observations, both Deputy Commissioner Marcoux and Chief Superintendent Drew referred to the need for speed which sometimes attends the making and issuing of Standing Orders. They were concerned that the need to send draft copies of Standing Orders to the Clerk of the Privy Council for examination before they are made would pose an administrative burden on the Force. We pointed out that many Departments and Agencies of the Government of Canada have faced, and overcome, similar difficulties in complying with the Statutory Instruments Act and that the Legal Advisers to the Privy Council Office can deal very quickly with urgent draft regulations which are valid and in due form.

[Translation]

parlementaire, surtout dans l'exercice d'une fonction législative.

Nous vous prions, d'agréer, Monsieur le ministre, l'expression de nos sentiments les meilleurs.

Le coprésident,
John M. Godfrey

Le coprésident,
Perrin Beatty

Le 21 novembre 1980

L'honorable Robert Kaplan, C.P., député,
Solliciteur général du Canada,
Chambre des communes,
Ottawa.

Objet: Ordres permanents du Commissaire de la Gendarmerie royale du Canada

Monsieur le ministre,

Nous nous sommes entretenus, le 25 octobre dernier, avec M. Marcoux, sous-commissaire et avec M. Drew, surintendant principal, en vue de discuter de certains malentendus concernant l'insistance répétée du Comité pour que soit supprimé le statut d'exemption frappant les ordres permanents du Commissaire aux termes des règlements sur les textes réglementaires. Le sous-commissaire et le surintendant principal se rendent compte maintenant que le Comité ne désire *pas* voir et analyser les ordres permanents provisoires. Cette situation serait peut-être idéale mais elle ne relève pas de la compétence actuelle du Comité qui est limité par l'article 26 de la Loi sur les textes réglementaires.

Le Comité désire que les ordres permanents du Commissaire soient traités comme tout autre règlement ordinaire conformément à la Loi sur les textes réglementaires, c'est-à-dire qu'ils soient enregistrés sous forme de DORS par le greffier du Conseil privé après avoir été établis et publiés ultérieurement dans la série ordinaire des lois subordonnées du Canada dans la partie II de la Gazette du Canada. Au cours de notre conversation, nous avons fait remarquer qu'un règlement peut entrer en vigueur un jour avant son enregistrement conformément à l'article 9 de la Loi sur les textes réglementaires et qu'un règlement est valide entre en vigueur avant qu'il ne soit publié dans la Gazette. Le cas échéant, il suffirait de porter les ordres permanents à la connaissance des officiers de la Gendarmerie pour satisfaire aux conditions du paragraphe 11(2) de la Loi sur les textes réglementaires.

Nonobstant nos observations, le sous-commissaire et le surintendant principal ont évoqué la rapidité avec laquelle certains ordres permanents devraient être établis et publiés. Ils estimaient qu'envoyer des ordres permanents provisoires au greffier du Conseil privé afin qu'il les examine constituerait un fardeau administratif pour la Gendarmerie. Nous avons fait remarquer que de nombreux ministères et organismes du gouvernement du Canada ont eu à faire face à de telles difficultés et les ont surmontées pour pouvoir respecter la Loi sur les textes réglementaires, et que les conseillers juridiques du Bureau du Conseil privé peuvent examiner très rapidement des règlements urgents qui sont valides et rédigés en bonne et

[Texte]

However, we became aware in the course of our conversation that the number of Standing Orders and amendments to Standing Orders made each year is large and we now appreciate that the burden of dealing with them under the Statutory Instruments Act may well be very great on the Force, on the Registrar of Statutory Instruments and on the Legal Advisers to the Privy Council Office.

Consequently, should your position be that you wish to consider retaining the exempt status of the Standing Orders, we would appreciate your letting us have statistics as to the number of Orders and amendments to them made each year. The Committee would then be able to consider that evidence and, if thought necessary, call the Registrar and the Director of Legal Services to the Privy Council to ascertain the burden registration and publication of the Standing Orders would place upon them.

Having looked into this matter more deeply, we now appreciate that it does not appear possible under the Statutory Instruments Act to exempt a regulation from scrutiny in draft by the Legal Advisers without also exempting it from either registration or publication. It may be, however, that some arrangement could be made whereby Standing Orders are exempt from scrutiny by the Legal Advisers to the Privy Council Office and from registration but are nonetheless published regularly in the Canada Gazette.

Yours sincerely,

John M. Godfrey,
Joint Chairman,

Perrin Beatty,
Joint Chairman.

February 16, 1981

Senator John M. Godfrey, Q.C.,
Joint Chairman
Standing Joint Committee of
The Senate and of the House
of Commons on Regulations
and Other Statutory Instruments
c/o The Senate
Ottawa, K1A 0A4

Dear Senator Godfrey:

I wish to reply further to my acknowledgement of November 27, 1980 to your letter of November 21st concerning the Standing Orders of the Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police. I appreciate the helpful advice that was provided with respect to provisions which would govern such Orders.

I have, as you recommended, consulted with the Commissioner and examined carefully the status and administrative requirements affecting such Orders. The Commissioner has provided me with some very significant statistics on the amendments that have been required to the Orders over the past three years. It is apparent that on an average, 120

[Traduction]

due forme. Cependant, au cours de notre conversation, nous nous sommes aperçus que le nombre d'ordres permanents et que les modifications effectuées à ces ordres chaque année sont importants et que le fait de les examiner conformément à la Loi sur les textes réglementaires pourrait constituer une trop lourde tâche pour la Gendarmerie, le registraire des textes réglementaires et les conseillers juridiques du Bureau du Conseil privé.

Par conséquent, si vous envisagez de maintenir le statut d'exemption frappant les ordres permanents, nous vous serions reconnaissants de bien vouloir nous adresser des statistiques quant au nombre d'ordres et de modifications à ceux-ci établis chaque année. Le comité pourrait alors étudier ces documents et, le cas échéant, se mettre en rapport avec le registraire et le directeur du service du contentieux du Conseil privé pour juger de la charge administrative qu'entraîneraient l'enregistrement et la publication des ordres permanents.

Ayant examiné la question de manière approfondie, nous savons qu'il est apparemment impossible aux termes de la Loi sur les textes réglementaires de soustraire un règlement à l'examen par les conseillers juridiques, sans l'exempter également de l'enregistrement ou de la publication. Cependant, on pourrait instituer un accord selon lequel les ordres permanents seraient dispensés de l'examen par les conseillers juridiques du Bureau du Conseil privé et de l'enregistrement mais seraient publiés régulièrement dans la Gazette du Canada.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le ministre, l'expression de nos sentiments les meilleurs.

Le coprésident,
John M. Godfrey,

Le coprésident,
Perrin Beatty.

Le 16 février 1981

Le sénateur John M. Godfrey, C.R.
Co-président du Comité permanent du
Sénat et de la Chambre des communes
des règlements et autres textes réglementaires
Le Sénat
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Monsieur,

Veuillez trouver ci-joint réponse à votre lettre du 21 novembre dont j'ai accusé réception le 27 novembre 1980, concernant les ordres permanents du Commissaire de la Gendarmerie Royale du Canada. Je tiens à vous dire que j'apprécie les conseils utiles que vous m'avez donnés concernant les dispositions qui régissent ces ordres.

Comme vous me l'avez recommandé, je me suis entretenu avec le Commissaire et j'ai examiné soigneusement le statut d'exemption et les conditions administratives qui frappent ces ordres. Le Commissaire m'a donné des statistiques très importantes sur les modifications à ces ordres qui ont dû être effectués au cours des trois dernières années. Il semble qu'en

[Text]

changes per year have been necessary. I am attaching, as you requested, a copy of the statistics so that the Committee could consider the evidence. On the basis of this information, I would support the retention of the exempt status for the Standing Orders.

I recognize that exempting the Orders from registration or publication possibly precludes these Orders from scrutiny in draft by the Legal Advisors to the Privy Council Office, but in light of the administrative requirements and the specialized nature of these Orders, I believe the full exemption is warranted.

If I can be of any further assistance in this regard, please do not hesitate to contact me.

Yours truly,

Bob Kaplan,
P.C., M.P.

TOTAL NUMBER OF STANDING ORDER CHANGES
FOR 1978 = 132

TOTAL NUMBER OF STANDING ORDER CHANGES
FOR 1979 = 105

TOTAL NUMBER OF STANDING ORDER CHANGES
FOR 1980 = 124

NOTE: 80-12-11

THERE ARE 468 CSOs IN THE ADMINISTRATION
MANUAL.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): We have a letter from the Solicitor General. You will remember that on a number of occasions we considered the issue of the Commissioner's Orders, and the real issue was whether or not the exempt status of these standing orders should be maintained.

The minister has written back to us saying that he believes it should be, and he has supplied some statistics for us. We had written to the minister. The salient portion of our letter was:

Consequently, should your position be that you wish to consider retaining the exempt status of the Standing Orders, we would appreciate your letting us have statistics as to the number of orders and amendments, to them made each year. The Committee would then be able to consider that evidence and, if thought necessary, call the Registrar and the Director of Legal Services to the Privy Council office to ascertain the burden registration and publication of the Standing Orders would place upon them.

The minister has now written back and said yes, he wants them maintained as exempt, and he has given us some statistics. What we should do then, is to consider his letter. I do not know whether counsel has comments to add.

Mr. Eglington (Counsel to the Committee): The only point I would like to make, Mr. Chairman, is that Mr. Kaplan states his belief that full exemption is warranted, whereas he was given the opportunity in the letter of 21 November 1980 to opt

[Translation]

moyenne, 120 modifications aient été nécessaires chaque année. Veuillez trouver ci-joint, comme vous me l'avez demandé, une copie de ces statistiques pour que le Comité puisse les examiner. Compte tenu de ces quelques renseignements, je crois que le statut d'exemption frappant les ordres permanents doit être maintenu.

Je me rends compte que si les ordres sont exemptés de l'enregistrement ou de la publication, ils ne peuvent pas non plus être examinés par les conseillers juridiques du Bureau du Conseil privé, mais compte tenu des impératifs administratifs et du caractère spécialisé qui revêtent ces ordres, je crois que cette exemption est justifiée.

N'hésitez pas à vous mettre en rapport avec moi si je puis vous être d'une quelconque utilité.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Bob Kaplan,
C.P., député

TOTAL DE CHANGEMENTS D'ORDRES PERMA-
NENTS EN 1978: 132

TOTAL DES CHANGEMENTS D'ORDRES PERMA-
NENTS EN 1979: 105

TOTAL DES CHANGEMENTS D'ORDRES PERMA-
NENTS EN 1980: 124

NOTE: 80-12-11

IL Y A 468 OPCs DANS LE MANUEL D'ADMINISTRA-
TION.

Le coprésident (M. Beatty): Nous avons à ce sujet une lettre du solliciteur général. Vous vous souviendrez que nous avons examiné cette question des ordres permanents du commissaire à plusieurs occasions auparavant. Il s'agit toujours de savoir s'ils doivent continuer d'être exemptés.

Le ministre nous a écrit pour nous dire que selon lui ils doivent continuer de l'être; il nous a fourni les statistiques à ce sujet. Nous disions entre autre choses dans notre lettre:

Par conséquent, si vous envisagez de maintenir le statut d'exemption frappant les ordres permanents, nous vous serions reconnaissants de bien vouloir nous adresser des statistiques quant au nombre d'ordres et de modifications à ceux-ci établis chaque année. Le Comité pourrait alors étudier ces documents et, le cas échéant, se mettre en rapport avec le registraire et le directeur du service du contentieux du Bureau du Conseil privé pour juger de la charge administrative qu'entraîneraient l'enregistrement et la publication des ordres permanents.

A la suite de cette lettre, le ministre nous a écrit et nous a fourni des chiffres. Nous devrions peut-être examiner sa réponse. Je ne sais pas si le conseiller juridique a des observations supplémentaires à faire.

M. Eglington (conseiller du Comité): Je voudrais simplement faire remarquer que M. Kaplan insiste pour que le plein statut d'exemption soit maintenu alors que dans la lettre du 21 novembre 1980, il avait le choix de maintenir l'exemption

[Texte]

for the course of exemption from scrutiny and registration but, nonetheless, to publish the Commissioner's Standing Orders in *The Gazette*.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Are there any comments on this first item? Senator Lafond.

Senator Lafond: I am not familiar with that item at all. I am sorry, but I have no comment to offer. Let us hear from the other distinguished legal minds, Mr. Baker and Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I wonder if our counsel is satisfied with the explanation given by the minister in his letter of February 16, 1981, where he says in the second last paragraph:

... I believe the full exemption is warranted.

Mr. Eglington: The administrative burden that is involved rests partly on the force and partly on the legal advisers to the Privy Council Office, which is a section of the Department of Justice; it rests also partly on the registrar's staff, who have to handle 120 extra instruments per annum. The exemption that Mr. Kaplan feels warranted is an exemption not only from registration and from scrutiny in draft, but from publication as well. It does not strike me that, even if there is an insuperable administrative burden in scrutinizing in draft and in registering these standing orders, there is any concomitant, insuperable difficulty in publishing them in *The Gazette*.

• 1120

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Well, I seem to recall in reading some of this material that the concern the RCMP had was timing. There could be situations where they would not have time to go through all this procedure.

Mr. Eglington: That is right.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Do you feel there is really any legitimacy to this?

Mr. Eglington: Every department of state from time to time has urgent matters and every department of state no doubt finds the requirements of the Statutory Instruments Act awkward and perhaps even a nuisance, but other departments of state are still bound by it.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Mr. Chairman, I would be loath to accept the timing argument, that that causes difficulty. Timing can slow departments up a bit, and timing also slows us up a bit, but I am not inclined to accept that as a reason for forever exempting.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): That is right; there are occasions, but not ...

Senator Lafond: Have we had an expression of view from the Privy Council Office itself on this?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): No, not as yet. We wanted to hear from the minister first, prior to getting in touch with them if necessary.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I can only say that, from my experience in the army, in talking about standing orders, they are always well in advance. You foresee what you

[Traduction]

seulement pour ce qui était de l'examen de l'enregistrement, et non pas pour ce qui était de la publication dans la *Gazette du Canada*.

Le coprésident (M. Beatty): Y a-t-il d'autres observations à ce sujet? Sénateur Lafond?

Le sénateur Lafond: Je ne connais pas très bien la question. Je regrette, mais je n'ai rien à dire à ce sujet. Je m'en remets à nos éminents juristes, MM. Baker et Robinson.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Je me demande si notre conseiller est satisfait de l'explication du ministre dans sa lettre du 16 février 1981 lorsqu'il dit, à l'avant-dernier paragraphe:

... je crois que cette exemption est justifiée.

M. Eglington: Le fardeau administratif dont il est question retombe en partie sur la Gendarmerie, en partie sur les conseillers juridiques du Bureau du Conseil privé, qui sont en fait une section du ministère de la Justice; il retombe aussi en partie sur le personnel du registraire qui doit s'occuper de 120 documents de plus par année. L'exemption dont parle M. Kaplan ne porte pas que sur l'enregistrement et l'examen postal de l'avant-projet, mais également sur la publication. Si je puis admettre qu'il y a un fardeau administratif à examiner au stade de l'avant-projet et à enregistrer ces ordres permanents, je ne vois pas ce qui empêche leur publication dans la *Gazette du Canada*.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Si je me souviens bien de ce que contient cette documentation, la préoccupation de la GRC tient à la nécessité de procéder rapidement. Il pourrait y avoir des cas où passer par toute cette procédure serait trop long.

M. Eglington: C'est exact.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Vous croyez que cet argument tient?

M. Eglington: Tous les ministères ont de temps en temps des urgences et trouvent sans doute les dispositions de la Loi sur les textes réglementaires encombrants et même gênants; ils sont quand même tenus de les respecter.

M. Baker (Nepean-Carleton): Monsieur le président, j'ai du mal à accepter l'argument selon lequel il faudrait trop de temps. Les ministères, tout comme nous-mêmes, font face à certains délais. Je ne vois pas là de raisons d'accorder une exemption.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): C'est vrai. Il y a des cas ...

Le sénateur Lafond: Le Bureau du Conseil privé lui-même a-t-il fait connaître son opinion à ce sujet?

Le coprésident (M. Beatty): Pas encore. Nous voulions d'abord avoir la réponse du ministre.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Mon expérience dans les Forces armées m'a montré que les ordres permanents sont toujours préparés longtemps d'avance. Les besoins sont prévisi-

[Text]

need. Really, I fail to accept this kind of suggestion that timing is so important that they just do not have the time; therefore, they could not do it. The minister says in his letter:

On the basis of this information, I would support the retention of the exempt status for the Standing Orders. But only the Standing Orders.

Well, there are others as well. Why does he require exempt status for these Commissioner's Standing Orders. I do not understand it.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I do not either.

Senator Lafond: He is not speaking on behalf of the Privy Council Office, so I think we should find out if Privy Council Office itself also has some objection because of time. If they do not insist on it too much, then possibly we can go back to the minister and say that Privy Council seems ready to proceed with it, so why not do so?

Mr. Eglington: In any event, years ago when this matter first began, the committee's concern was very largely about the non-public nature of these standing orders, and none of the arguments that has been adduced really goes to, in the failure to publish them in *The Gazette*, whether or not they are actually scrutinized and registered.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): You can just imagine how many things you could hide in something called "standing orders". The thing could be voluminous. I mean, everything under the sun could be hidden in some standing orders and then they are going to be exempt. I think this is not a satisfactory response.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think essentially we had proposed to compromise and they reject even any compromise. Shall we pursue it with the Privy Council Office?

Some hon. Members: Agreed.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): One other thing about that: What about this list? We had asked for the numbers of standing orders, the changes that have been made, and so on. I looked at quite an extensive list, but it did not have much meaning to me. I do not know why it is of any value at all, frankly.

Mr. Eglington: Well, it was to indicate the number of instruments that would have to be scrutinized in draft by the legal advisers to the Privy Council Office and processed by the Registrar's office.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): And this is the number over a period of three years, is it?

Mr. Eglington: Yes, 132 in 1978; 105 in 1979, and 124 in 1980.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Well, I do not see that as an insurmountable task.

[Translation]

bles. La question des délais n'est pas aussi importante qu'on veut bien le faire croire; je n'accepte pas non plus cet argument. Dans sa lettre, le ministre dit ceci:

Compte tenu de ces quelques renseignements, je crois que le statut d'exemption frappant les ordres permanents doit être maintenu.

Il y a d'autres ordres permanents du commissaire. Pourquoi seulement ceux-ci?

M. Baker (Nepean-Carleton): Je ne comprends pas non plus.

Le sénateur Lafond: Il ne parle pas au nom du Bureau du Conseil privé. Je pense que nous devrions voir ce que le Bureau du Conseil privé lui-même en pense. S'il ne soulève pas les mêmes objections, nous pourrions écrire de nouveau au ministre et lui dire que le Conseil privé semble d'accord.

M. Eglington: De toute façon, lorsque toute cette question est venue sur le tapis il y a quelques années, le Comité se préoccupait surtout de la nature non publique de ces ordres permanents. Aucun des arguments présentés depuis relativement à leur publication dans la *Gazette du Canada* ne tient pour ce qui est de l'examen préalable et de l'enregistrement.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Imaginez combien de choses on pourrait faire passer comme «ordres permanents». Pour bénéficier de l'exemption, on pourrait prétendre que n'importe quoi est un ordre permanent. Je ne pense pas que la réponse donnée soit satisfaisante.

Le coprésident (M. Beatty): Au départ, nous avons proposé un compromis; même notre compromis a été rejeté. Devons-nous nous adresser au Conseil privé maintenant?

Des voix: D'accord.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Encore un point à ce sujet. Qu'en est-il de cette liste? Nous voulions savoir combien il y avait d'ordres permanents, quels changements y étaient apportés et le reste. La liste est longue, mais elle ne signifie pas grand-chose. Je n'en vois pas la valeur.

M. Eglington: Elle devait indiquer le nombre de textes qui devaient être examinés au stade de l'avant-projet par les conseillers juridiques du Bureau du Conseil privé et traités par le Bureau du registraire.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Et c'est le nombre de ces textes sur une période de trois ans?

M. Eglington: Oui, 132 en 1978, 105 en 1979 et 124 en 1980.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Pour moi, cela ne représente pas une tâche insurmountable.

[Texte]

SOR/80-68—CANADIAN HUMAN RIGHTS BENEFIT REGULATIONS

January 27, 1981

RE: SOR/80-68, Canadian Human Rights Benefit Regulations

Mr. Fairweather,

On Thursday last, 22nd instant, the Committee considered the above Regulations. It had before it remarks made by your Commission's Secretary General at the annual meeting of the Canadian Institute of Actuaries in March last year and representations on behalf of members of the Institute.

The Committee was particularly concerned by what appears to be a direct conflict between Section 11(6) of the Canadian Human Rights Act and the Explanatory Note issued by your Commission on the above Regulations, a conflict alluded to in paragraph 1.3.4 of the Commission's Annual Report to Parliament for 1979 and also referred to by Mrs. Hynna in her remarks. It seems to the Committee that all that can be required of employers is to make equal contributions to money purchase pension plans in respect of males and females earning the same salary and that it is in conflict with Section 11(6) of the Act to take the position that in money purchase types of pension plans, equal annuity payments must be made on retirement to make and female employees of the same age earning the same salary. The Committee has formed the tentative view that the Regulations should reflect Section 11(6) of the Act and that, accordingly, Section 7 of the Regulations should be amended to take account of actuarial differences in annuity payments to males and females.

The Committee will appreciate your early response to its concern which, while it may rest upon an imperfect appreciation of the situation, appears to disclose a surprising insistence on the superiority of administrative direction over Statute.

With kind regards,

Yours sincerely,

G. C. Eglinton.

February 16, 1981

Dear Graham

I am writing in reply to your letter of January 27, 1981 concerning the Canadian Human Rights Benefit Regulations. Your letter expresses concern that the provisions of the regulations which require that equal annuity payments must be made on retirement to male and female employees of the same age and earning the same salary, even where it necessitates higher contributions by employers to allow for equal payments to female employees, are in conflict with section 11(6) of the Act.

[Traduction]

DORS/80-68—RÈGLEMENT SUR L'APPLICATION DE LA LOI CANADIENNE SUR LES DROITS DE LA PERSONNE AUX RÉGIMES DE PRESTATIONS

Le 27 janvier 1981

Objet: DORS/80-68, Règlement sur l'application de la Loi canadienne sur les droits de la personne aux régimes de prestations

Monsieur,

Le Comité a étudié le règlement susmentionné le jeudi 22 janvier, en ayant sous les yeux les observations faites par le secrétaire général de votre Commission lors de l'assemblée annuelle de l'Institut canadien des actuaires en mars dernier, ainsi que les démarches effectuées au nom des membres de l'Institut.

Le Comité est tout particulièrement préoccupé par ce qui semble être un conflit direct entre le paragraphe 11(6) de la Loi canadienne sur les droits de la personne et la note explicative publiée par la Commission au sujet du règlement susmentionné, conflit dont il est fait allusion au paragraphe 1.3.4 du rapport annuel de la Commission déposé devant le Parlement en 1979 et auquel se reporte également M^{me} Hynna dans ses remarques. De l'avis du Comité, tout ce qu'on peut demander aux employeurs c'est de cotiser à part égale aux régimes de pensions à cotisations indéterminées pour les hommes et les femmes qui touchent les mêmes traitements. Adopter la position selon laquelle, pour les régimes à cotisations indéterminées, les rentes versées à la retraite doivent être égales pour les hommes et les femmes du même âge gagnant le même salaire, équivaut à enfreindre le paragraphe 11(6) de la Loi. Le Comité estime que le règlement devrait prendre en considération le paragraphe 11(6) de la Loi et que, par conséquent, l'article 7 du Règlement devrait être modifié pour tenir compte des différences actuarielles en ce qui concerne les rentes versées aux hommes et aux femmes.

Le Comité vous serait reconnaissant de bien vouloir répondre dès que possible à cette question qui, à moins d'une mauvaise appréciation de la situation, révèle une insistance assez surprenante à vouloir placer une directive administrative au-dessus de la loi.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

G. C. Eglinton.

Le 16 février 1981

Monsieur,

J'accuse réception de votre lettre du 27 janvier 1981 concernant le Règlement sur l'application de la Loi canadienne sur les droits de la personne aux régimes de prestations. D'après votre lettre, les dispositions du Règlement prévoyant le versement, à la retraite, de rentes égales aux hommes et aux femmes du même âge qui gagnent le même salaire, même lorsque les employeurs sont obligés de verser des cotisations

[Text]

As you will note, section 11 applies to a specific situation; that is, where there is a difference in wages between male and female employees who are performing work of equal value. Section 11(6) defines wages for the purposes of the section. It is our interpretation that this definition provides for the concept of total compensation to be taken into consideration when determining the wages. In other words, where there is a situation of work of equal value between male and female employees, the total wages must be equal. However, where one part of the remuneration, such as employer contributions to a pension plan is lower for either the male or female, this may in the event be balanced by a higher amount for another part of remuneration such as employer contributions to an insurance plan.

The subsection does not provide that employer contributions to a particular fund or plan in themselves must be equal, only that in taking these into consideration the total remuneration must be equal, and this only applies where there is a question of discriminatory practice relating to difference of wages between males and females who are performing work of equal value.

We therefore do not accept that there is a conflict between the regulations and Section 11(6) of the Act. However, we do agree that there could be confusion and have therefore recommended an amendment to the Act to eliminate this potential confusion. The choice of wording in the 1979 Annual Report to Parliament is unfortunate.

I should add that the Commission has considered on a number of occasions, the issue raised by Section 7 of the Regulations. We are convinced, and the Governor-in-Council in passing the Regulations has agreed, that in order to ensure that there is no discrimination on the basis of sex in the fringe benefits attached to employment, the contributions and benefits which an employee makes and receives from a pension or insurance plan provided by the employer must be equal. If there are differences in cost because of actuarial differences, these should be spread across all the employees or borne by the employer.

I hope that this answers the concerns of the Committee. If we can be of any further assistance, we would be happy to do so.

Yours, sincerely,

R. G. L. Fairweather

From Annual Report, 1979, Canadian Human Rights Commission

1.3.4 REMUNERATION AS DEFINED UNDER THE PRINCIPLE OF EQUAL PAY FOR WORK OF EQUAL VALUE

Section 11(6) of the Canadian Human Rights Act provides that for the purpose of equal pay, wages means any form of remuneration, including "employer contributions to pension funds or plans, long-term disability plans, and all

[Translation]

plus élevées pour que les rentes versées aux femmes soient égales à celles de hommes, contreviennent au paragraphe 11(6) de la Loi.

Comme vous le remarquerez, l'article 11 s'applique lorsqu'il y a disparités salariales entre hommes et femmes exécutant des fonctions équivalentes. Le paragraphe 11(6) définit les salaires aux fins de cet article. A notre avis, cette définition stipule que c'est la rémunération totale qui doit être prise en considération pour déterminer le salaire. En d'autres termes, lorsque hommes et femmes, remplissent les mêmes fonctions, les salaires doivent être égaux. Cependant, lorsqu'une partie de la rémunération, telle que les cotisations de l'employeur à un régime de retraite, est inférieure soit pour l'homme soit pour la femme, la situation est probablement redressée lorsque l'autre partie de la rémunération, telle que les cotisations de l'employeur à un régime d'assurance, est plus élevée.

Le paragraphe ne stipule pas que les cotisations de l'employeur à un fonds ou à un régime particulier doivent être égales, mais que, tous ces facteurs pris en considération, la rémunération totale doit l'être; ceci ne s'applique que lorsqu'il y a acte discriminatoire portant sur une disparité salariale entre hommes et femmes remplissant des fonctions équivalentes.

Nous estimons, par conséquent, qu'il n'y a pas conflit entre le règlement et le paragraphe 11(6) de la Loi. Cependant, nous convenons qu'il peut prêter à confusion et nous avons, par conséquent, recommandé que la loi soit modifiée pour supprimer toute équivoque. Le choix des termes utilisés dans le rapport annuel de 1979 est malheureux.

J'ajouterais que la Commission a déjà étudié, à plusieurs reprises, la question posée par l'article 7 du Règlement. Nous sommes convaincus, et le gouverneur en conseil a convenu en adoptant le Règlement, qu'en vue de s'assurer qu'il n'existe aucune discrimination fondée sur le sexe en ce qui concerne les avantages sociaux rattachés à un emploi, les cotisations qu'un employé effectue et les prestations qu'il reçoit de régimes de retraite ou d'assurance offerts par l'employeur doivent être égaux. Si les coûts diffèrent en raison de différences actuarielles, l'écart devrait être assumé par tous les employés ou par l'employeur.

J'espère que ces quelques observations répondent aux préoccupations du Comité. N'hésitez pas à vous mettre en rapport avec moi si de nouveau je puis vous être utile.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

R. G. L. Fairweather

Du rapport annuel, 1979, Commission canadienne des droits de la personne

1.3.4 DÉFINITION DE SALAIRE, SELON LE PRINCIPE DE RÉMUNÉRATION ÉGALE POUR FONCTIONS ÉQUIVALENTES

En vue de l'application dudit principe, le paragraphe 11(6) de la Loi canadienne sur les droits de la personne définit le «salaire» comme «toute forme de rémunération... notamment... des contributions de l'employeur aux caisses

[Texte]

forms of health insurance plans". The provision could lead to a conflict with Regulations under Section 18 of the Canadian Human Rights Act dealing with pensions and insurance. Those Regulations provide that employee contributions and benefits under any insurance or pension plan must be equal as between sexes. However, employer contributions can vary to the extent necessary to take into consideration actuarial factors.

THE COMMISSION RECOMMENDS TO PARLIAMENT THAT SECTION 11(6) OF THE CANADIAN HUMAN RIGHTS ACT BE AMENDED SO AS TO ELIMINATE THIS CONTRADICTION.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The committee considered this item on January 22, and as a result of our considerations, counsel wrote to the head of the Human Rights Commission to express our concern; a response has been received from Mr. Fairweather. Perhaps counsel would want to bring us up to date.

• 1125

Mr. Eglington: Well, I have a few comments to make, Mr. Chairman, about Mr. Fairweather's letter, or at least about the argument that is contained in it. As he says, quite properly, the whole issue that was raised hinges on the construction of Section 11(6) of the act, and his argument, which he puts in the second paragraph on the first page of his letter, is that the Human Rights Commission, indeed the act, is concerned with total compensation. He goes on to say that lower employer contributions to a pension plan may be balanced by higher contributions to an insurance plan that Section 11(6) does not require equal contributions to any particular fund or plan.

Now that, I think, is true so far as it goes. But then, in the second last paragraph on page 2 of his letter, he goes on to say that contributions which an employee makes and benefits he receives from a pension or insurance plan must be equal. This seems to me to be in contradiction to the material on the first page of the letter because what Mr. Fairweather is now saying is that the contribution which the employee receives must be equal from a pension or an insurance plan, and that does not seem to sit with the first part of the letter.

He then implies, I think, that the committee's view of Section 11(6) was unduly narrow and he gives it this total benefit concept. However, the subsection does not speak of benefits: it speaks explicitly of employer contributions to pension funds or plans; so that his construction must rest on the concluding words of subsection (6): "any other advantage received directly or indirectly from an individual's employer".

But the matter that is common to all the items expressly mentioned in subsection (6) is cost at the present time to the employer and not benefit at some time in the future to the employee.

[Traduction]

ou régimes de pension, aux régimes d'assurance contre l'invalidité prolongée et aux régimes d'assurance-maladie de toute nature... Cette définition peut être en contradiction avec le règlement établi aux termes de l'article 18 de la Loi, portant sur les régimes de pension et d'assurance. Ce règlement interdit toute distinction illicite fondée sur le sexe, lorsqu'il s'agit des contributions versées par les employés à un régime d'assurance ou de pension ou du montant des prestations qu'ils peuvent en recevoir. Toutefois, le montant des contributions des employeurs peut varier compte tenu de facteurs d'ordre actuariel.

LA COMMISSION RECOMMANDE AU PARLEMENT DE MODIFIER LE PARAGRAPHE 11(6) DE LA LOI CANADIENNE SUR LES DROITS DE LA PERSONNE AFIN DE SUPPRIMER CETTE CONTRADICTION.

Le coprésident (M. Beatty): Le Comité a examiné cette question le 22 janvier et son conseiller a écrit par la suite au président de la Commission des droits de la personne pour lui faire part des préoccupations exprimées. M. Fairweather a répondu. Le conseiller du Comité peut peut-être faire le point.

M. Eglington: J'ai quelques observations à faire au sujet de la lettre de M. Fairweather, ou plutôt de l'argument qu'il y invoque. Comme il le souligne lui-même à juste titre, toute la question tourne autour de l'interprétation de l'article 11(6) de la loi; il prétend à ce sujet, au deuxième paragraphe de la première page de la lettre, que la Commission des droits de la personne doit se préoccuper de la rémunération totale. Selon lui, c'est la même chose dans la loi. Un peu plus loin, il soutient que l'employeur peut contribuer à un degré moindre à un régime de pension s'il compense par des cotisations plus élevées à un régime d'assurance, par exemple, et que l'article 11(6) ne requiert pas des cotisations égales au fonds ou au régime.

C'est peut-être vrai, mais à l'avant-dernier paragraphe de sa lettre, page 2, il dit que les cotisations des employés aux régimes de retraite et d'assurance, ainsi que les prestations qu'ils en retirent, doivent être égales. Il me semble que M. Fairweather se contredit dans sa lettre puisque selon lui les prestations que les employés reçoivent des régimes de pension et d'assurance doivent être égales. Ce n'est pas ce qu'il dit au début de sa lettre.

Il semble croire également que l'interprétation de l'article 11(6) par le Comité est trop limitée et qu'il faut tenir compte de la rémunération totale. L'article cependant ne parle pas des prestations; il cite explicitement les cotisations de l'employeur au fonds ou régime de pension. Son interprétation doit venir des derniers mots du paragraphe (6): «et des autres avantages reçus directement ou indirectement de l'employeur».

Mais ce qui compte au sujet de tous les points mentionnés expressément au paragraphe (6), c'est le coût actuel pour l'employeur et non pas les prestations dues à l'employé à un certain moment dans l'avenir.

[Text]

Now, I am not altogether devoted to the *noscitur a sociis* and *eusdem generis* argument in interpreting statutes, but I think it is fairly clear, to my mind in this instance, that Parliament was laying down the actual money's-worth that an employer is putting out now for the benefit of the employee.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): It seems to me, Mr. Chairman, that he is mixing apples and oranges in his explanation. But I do not understand what he means by the last part of paragraph 2 on page 1 where he says:

However, where one part of the remuneration, such as employer contributions to a pension plan, is lower for either the male or female, this may in the event be balanced by a higher amount for another part of remuneration such as employer contributions to an insurance plan.

I just do not understand it.

Mr. Eglington: Well, I think, Mr. Robinson, that the importance of that statement or that sentence is that on the construction of Section 11(6) that Mr. Fairweather puts forward, the effect may be—as indeed the effect of this regulation that the complaint was made about is—to require unequal contributions...

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Well, what is the justification for that?

Mr. Eglington: ... to a fund and hence unequal wages being paid out in present money and money's-worth. The difficulty I see with that argument is that if it is permissible to pay less into a fund for a man's pension, to be matched by paying less in cash to a woman's insurance plan, then the woman would get even less benefit than she would now from the insurance plan, and that would seem to me to give her, on the very argument Mr. Fairweather puts, a double ground of complaint.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): What it would do would be to mandate that in various elements of a total package, there must be discrimination on the basis of sex in order to ensure that in the aggregate the benefits were equal.

• 1130

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): In other words, it is all right to discriminate if you are discriminating in favour of discrimination.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): You have lost me there.

Mr. Eglington: It is all right to discriminate, I take Mr. Fairweather's argument to be...

Mr. Baker (Nepean-Carleton): That is the Lakeshore principle.

Mr. Eglington: ... if at the end of the day, upon retirement, the benefits are going to be the same.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Maybe I can put it another way. Male and female, according to Mr. Fairweather, are equal, but some are more equal than others, depending on the circumstances.

Mr. Eglington: Some are going to be more expensive than others, I think is the effect of it.

[Translation]

Sans être partisan de l'argument *noscitur a sociis* et *eiusdem generis* dans l'interprétation des lois, je pense qu'il est clair dans ce cas-ci que le Parlement visait les parts que devait fournir tout de suite l'employeur au profit de l'employé.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Il me semble qu'il mêle deux choses dans son explication. Je ne comprends pas très bien non plus ce qu'il veut dire à la fin du paragraphe 2 de la page 1:

Cependant, lorsqu'une partie de la rémunération, telle que les cotisations de l'employeur à un régime de retraite, est inférieure soit pour l'homme soit pour la femme, la situation est probablement redressée lorsque l'autre partie de la rémunération, telle que les cotisations de l'employeur à un régime d'assurance, est plus élevée.

J'avoue n'y rien comprendre.

M. Eglington: Ce qui ressort de ce paragraphe, monsieur Robinson, c'est que l'interprétation de l'article 11(6) par M. Fairweather, c'est la même chose pour le règlement qui a fait l'objet de la plainte à ce sujet, est que des cotisations différentes...

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Sur quoi se base-t-il?

M. Eglington: ... à un fonds et des salaires différents en valeurs courantes peuvent être versés. La difficulté que je vois avec cet argument est qu'il devient acceptable de verser une cotisation moindre au régime de pension d'un homme si cette cotisation diminuée est la même que pour le régime d'assurance d'une femme; la femme obtient encore moins de cette façon et a un double motif de se plaindre si l'argument de M. Fairweather est retenu.

Le coprésident (M. Beatty): Le principe vaudrait pour tous les éléments de la rémunération totale, il y aurait discrimination pour motif de sexe afin que le total des prestations soit égal.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): En d'autres termes, on peut faire de la discrimination en faveur de la discrimination.

Le coprésident (M. Beatty): J'avoue ne plus vous suivre.

M. Eglington: On peut faire de la discrimination, selon l'argument de M. Fairweather...

M. Baker (Nepean-Carleton): C'est le principe de Lakeshore.

M. Eglington: ... si en fin de compte, au moment de la retraite, on en arrive à des prestations égales.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Autrement dit, les hommes et les femmes, selon M. Fairweather, sont égaux, mais il y en a parmi eux qui sont plus égaux que d'autres, selon les circonstances.

M. Eglington: Il y en a qui coûteront plus cher que d'autres.

[Texte]

Mr. Baker (Nepean-Carleton): May I just put one question to counsel, Mr. Chairman?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Yes.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Are we coming to the point where we are saying that there has to be some form of statutory amendment?

Mr. Eglington: Yes.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Yes, indeed. Mr. Fairweather himself has said that, and recommended it in his 1979 report.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): He is only going to recommend that they obviate the confusion.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): No. Actually, in his report of 1979 he said . . .

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Oh, I am speaking of his letter. I am sorry.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Well, his letter backs off from what he said in his annual report to Parliament. If you look at his 1979 annual report, he said this provision could lead to a conflict with regulations under Section 18 of the Canadian Human Rights Act. Then it goes on to say:

We recommend to Parliament that Section 11(6) of the Canadian Human Rights Act be amended so as to eliminate this contradiction . . .

So in his annual report he did not mince words. He said flatly that they were in conflict with each other. Now he is saying, Gosh, it is unfortunate I used those words; in hindsight, perhaps I should have used the word "confusion" rather than "conflict". It seems to me what we are running into here is an attempt, *ex post facto*, to say something that he did not in fact say.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Something he did not say in his annual report. Right.

Mr. Eglington: There is one caution I would like to introduce into this discussion. The committee I think has to be rather careful in dealing with these particular regulations that are the substance of the complaint received from Mr. McCrossan. All that these regulations say, as indeed all that they are empowered to say, is what is not a basis for complaint. That is the way the act is worded. The regulations can be made, prescribing certain things as not being a basis of complaint. What the regulations in fact do as a consequence of them is to tell employers that if you, the employer, make unequal contributions to a money-paid pension plan so as to produce equal benefits for male and female employees in the future, this cannot be complained of as a ground of discrimination. In other words, the unequal contributions that have been called for are not to be considered to be discrimination for the purposes of the Canadian Human Rights Act.

So in one sense the regulation is unobjectionable, and it is really the administrative circular or implication of the regulation that is objectionable; that is, an employer is being forced to pay more for one class of employees to produce the same benefit in the future. He is being required to ensure that the

[Traduction]

M. Baker (Nepean-Carleton): Puis-je poser une question au conseiller, monsieur le président?

Le coprésident (M. Beatty): Certainement.

M. Baker (Nepean-Carleton): Ne disons-nous pas en fait qu'il doit y avoir un amendement à la loi?

M. Eglington: Oui.

Le coprésident (M. Beatty): M. Fairweather lui-même le recommande dans son rapport de 1979.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Il recommande seulement de mettre fin à la confusion qui règne.

Le coprésident (M. Beatty): Il va plus loin. Dans son rapport de 1979, il dit . . .

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Je parlais de sa lettre.

Le coprésident (M. Beatty): Il ne va pas aussi loin dans sa lettre que dans son rapport annuel au Parlement. Dans celui de 1979, il indique que cette définition peut entrer en contradiction avec le règlement établi aux termes de l'article 18 de la Loi canadienne sur les droits de la personne. Il ajoute ce qui suit:

Nous recommandons au Parlement de modifier le paragraphe 11(6) de la Loi canadienne sur les droits de la personne afin de supprimer cette contradiction.

Dans son rapport annuel, il ne mâche pas ses mots. Il indique clairement qu'il y a contradiction. Dans sa lettre, il semble dire qu'il aurait dû utiliser «confusion» au lieu de «contradiction». Il semble vouloir revenir sur ce qu'il a dit précédemment.

M. Baker (Nepean-Carleton): Il dit autre chose que dans son rapport annuel.

M. Eglington: Je voudrais faire une mise en garde au sujet de toute cette question. Je pense que le Comité doit faire très attention à ces règlements au sujet desquels se plaint M. McCrossan. Tout ce que disent les règlements, tout ce qu'ils peuvent dire, c'est qu'il n'y ait pas là motif à se plaindre. C'est ainsi que la loi a été rédigée. Il peut y avoir des règlements qui indiquent que certaines choses ne sont pas des motifs de plainte. Les règlements disent simplement aux employeurs que s'ils versent des cotisations différentes à des régimes de pension à prestations indéterminées mais qu'ils s'assurent que les prestations aux hommes et aux femmes en fin de compte sont égales, ils ne peuvent pas faire l'objet de plainte alléguant la discrimination. En d'autres termes, les cotisations différentes qui sont prévues ne peuvent pas être considérées comme de la discrimination aux fins de la Loi canadienne sur les droits de la personne.

Donc, d'une certaine façon, les règlements tiennent; c'est la façon dont ils sont administrés qui est douteuse, c'est-à-dire qu'un employeur peut être forcé de verser plus dans le cas de certains employés afin de s'assurer que les prestations seront égales à l'avenir. Il doit veiller à ce que les prestations à

[Text]

benefit in the future is the same for males and females, when the act seems to be couched in terms of the employer's being under an obligation to make money payments now that are equalized between males and females.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): It would seem to me that what Mr. Fairweather is doing, in effect, is creating an incentive whereby an employer, if it is equal work for equal value, whether it is male or female, is maybe going to be interested in discriminating against females because it is cheaper to pay the benefits for males. I think this is unconscionable and certainly was not the intent and purpose of the act under which he is legislating.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): What is worse than that, I think, is that through the regulations, the Human Rights Commission may be forcing an employer to break the law. He may be forcing him, through the regulations, to do something that is in clear contravention of the act itself. From the point of view of this committee, I think using regulations in such a way as to force a person to break the law in order to escape some sanction of a commission is clearly objectionable.

Mr. Kempling: Mr. Chairman, I will try to look at it from the employer's point of view for a moment, if I may.

The employer does not make his contribution at the same time as the employee makes his contribution. The way the pension fund operates, as you probably know, is that the employee makes his contribution and it goes into a fund. Then each year, based on actuarial calculations, the employer makes his contribution to look after those people who are out on pension.

• 1135

So it is not a case of the employee or a group of employees putting a certain amount into a fund and the employer putting in the same amount of money, or his contribution, that year. So you could have a reverse situation here, where an employer could change the mix of employees within his plant. He may have had sizeable contributions from male employees, or a differential in contributions from male employees, for a period of time. Then, by reason of a change of manufacturing or whatever he is doing, he finds he can now employ more females, perhaps at a lesser rate. If the pension contributions are based on the percentage, then his contribution would in fact be less to the total package that is required to pay off those pensions, or it could be more, you see. By God, it is getting into awfully fine points.

I do not know whether you could write a regulation or a law which would sort that out, because of the way the thing operates. I wish I had read it in a little more depth before we got into it. I know from my own background that this is always a grinding problem with employees who leave their employment, that they can take their contributions but not the employer's contribution.

[Translation]

l'avenir soient les mêmes dans le cas des femmes et des hommes, alors que la loi elle-même semble dire qu'il doit verser dans l'immédiat des cotisations égales dans le cas des hommes comme des femmes.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): M. Fairweather semble encourager les employeurs, si le principe du salaire égal à travail égal doit être respecté, à faire de la discrimination entre les femmes puisque les prestations dans le cas des hommes doivent leur coûter moins cher. C'est inacceptable de sa part et ce n'est certainement pas le but de la loi qui le régit.

Le coprésident (M. Beatty): Et qui plus est, par l'intermédiaire des règlements, la Commission des droits de la personne pourrait forcer l'employeur à violer la loi. Avec les règlements, elle pourrait forcer l'employeur à aller à l'encontre de la loi elle-même. Le Comité ne peut certainement pas accepter que les règlements soient utilisés de cette façon, que la Commission s'en serve pour forcer les gens à violer la loi sous peine d'une sanction quelconque.

M. Kempling: Je voudrais examiner cette question du point de vue de l'employeur, si vous le permettez, monsieur le président.

L'employeur ne verse pas sa cotisation en même temps que l'employé. Comme vous le savez, l'employé apporte sa contribution au fonds de pension et, chaque année, sur la base de calculs actuariels, l'employeur verse sa contribution pour ceux qui sont à la retraite.

Par conséquent, le processus ne consiste pas en ce qu'un employé ou un groupe d'employés verse un certain montant dans un fonds et que l'employeur verse une contribution égale ou sa contribution chaque année. Par conséquent, la situation pourrait être l'inverse, c'est-à-dire qu'un employeur pourrait dans son entreprise établir une proportion différente pour les fonds versés à la caisse. Par exemple, les employés du sexe masculin pourraient verser une contribution supérieure ou une contribution différente pendant un certain temps et alors, pour des raisons de changement de fabrication ou autres, l'employeur pourrait trouver avantageux d'avoir plus de personnel féminin qu'il payerait moins. Si l'on base les contributions au fonds de pension sur le pourcentage, la contribution de l'employeur serait alors moins élevée que le total nécessaire pour verser les pensions à ceux qui ont pris leur retraite ou elle pourrait être aussi plus élevée. Nous en arrivons donc à de grandes complications.

Je ne sais pas si vous pourriez, dans un règlement ou dans une loi, mettre les choses au clair. Je regrette de n'avoir pas étudié la question de façon un peu plus approfondie avant d'en discuter. Je sais, d'après mon expérience, qu'il s'agit toujours là d'un problème qui cause des frictions lorsque les employés quittent leur emploi, car ils peuvent retirer leur contribution mais pas celle de leur employeur.

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): It is not very common for us to call witnesses before the committee, but I wonder whether this item might not be one where it would be useful for us to request the Human Rights Commissioner to come before the committee, and perhaps also to ask Mr. McCrossan, who initially brought the concern to the committee's attention, to come here as well.

Mr. Kempling: It may be worthwhile.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Yes, I think so, too. I would agree with that.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Mr. Chairman, I do not know if I am really ready to call the witnesses. I think we could probably get a further explanation, one that makes a little more sense than the one we have before us today, from the Human Rights Commissioner. Maybe there is some other information we can get from the minister responsible for the commission as well, then put it together and determine whether in fact we need witnesses at all.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I believe first of all that the commission reports directly to Parliament as opposed to reporting to the minister. For example, the annual report is a report to Parliament, unless I am mistaken.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I thought it was presented through the Secretary of State. I could be wrong on that, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Am I wrong on that? Mr. Baker, do you know? Does the Human Rights Commissioner report directly to Parliament or does he report to the minister?

Mr. Baker (Nepean-Carleton): No, it is Parliament. He may answer, or if questions are raised about it, someone may answer for him, and I guess it would be the Secretary of State, but only from the point of view of answering in the House.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I think when a legislation is going through, it goes through the Secretary of State.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Yes.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): So it would seem to me this kind of question which has been raised is probably something that might require an amendment to the act. The minister might be interested in this. Maybe we could at least refer this to the minister for a response and see what he has to say.

Mr. Eglington: I think it is apparent from the correspondence and the quotations from Mrs. Hynna's statements to the Actuaries Conference and so on that the Human Rights Commission definitely wants the act amended, whether it is to give them power they do not have or to clear up confusion or ambiguity, in one sense, is beside the point. They do want the act to impose an obligation to make sufficient contributions to ensure that the pension benefits are the same for males and females.

[Traduction]

Le coprésident (M. Beatty): Il est exceptionnel que nous fassions venir des témoins devant le Comité et je me demande si, à ce sujet, nous ne pourrions pas inviter le commissaire aux droits de la personne, et peut-être aussi M. McCrossan qui a, à l'origine, attiré l'attention du Comité sur cette question.

M. Kempling: Ce serait utile.

M. Baker (Nepean-Carleton): Oui, je le crois.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Robinson.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Je ne suis pas sûr qu'il serait bon de faire venir des témoins; je crois que nous pourrions obtenir du commissaire aux droits de la personne une explication qui serait plus compréhensible que celle que nous avons eue aujourd'hui. Peut-être que le ministre responsable de la Commission pourrait nous donner des renseignements supplémentaires et on pourrait alors décider s'il est vraiment nécessaire de convoquer des témoins.

Le coprésident (M. Beatty): Je pense que la Commission fait rapport directement au Parlement et non pas au ministre. Par exemple, le rapport annuel est fourni au Parlement si je ne me trompe.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Je croyais qu'il était présenté par l'intermédiaire du Secrétaire d'État, mais je puis me tromper, monsieur le président.

Le coprésident (M. Beatty): Ai-je tort? Monsieur Baker, le savez-vous? Est-ce que le commissaire aux droits de la personne fait rapport directement au Parlement ou au ministre?

M. Baker (Nepean-Carleton): Il fait rapport au Parlement. Le commissaire peut répondre de ses fonctions ou si des questions sont soulevées à son sujet, quelqu'un peut répondre pour lui; je suppose que ce serait le Secrétaire d'État. Mais en fait il n'est comptable que devant la Chambre.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Je crois que lorsqu'une loi est adoptée, c'est par l'intermédiaire du Secrétariat d'État.

M. Baker (Nepean-Carleton): Oui.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Par conséquent, il me semble que pour répondre à cette question qui a été posée ici, il faudrait probablement apporter une modification à la loi. Le ministre pourrait s'intéresser à cette question. On pourrait peut-être lui soumettre cette question et voir ce qu'il en dit.

M. Eglington: Je crois qu'il ressort de la correspondance et des citations tirées des déclarations de M^{me} Hynna, lors de la Conférence des actuaires, etc., que la Commission canadienne des droits de la personne voudrait que cette loi soit modifiée, que ce soit pour lui donner des pouvoirs dont elle ne dispose pas, ou pour éclaircir des ambiguïtés ou supprimer la confusion, là n'est pas la question. La Commission voudrait que la loi impose comme obligation de fournir suffisamment de contributions aux fonds de pension afin que les prestations fournies aux femmes soient les mêmes que celles fournies aux hommes.

[Text]

Senator Lafond: The way I view this thing at this moment is that because of actuarial requirements or actuarial practices, there has to be discrimination on the basis either of the benefits or of the amounts paid, either one of them. If we stick to actuarial principles, both of them cannot be reconciled so that there is no discrimination at all at either end of the stick. Now if that is precisely the case, then it seems to me the act should recognize that situation and determine at which end of the stick the non-discrimination will take place so that then the Human Rights Commission is bound by whatever the act says. It may be an oversimplification, but it is what my limited mind sees in it.

• 1140

Mr. Baker (Nepean-Carleton): May I ask one question?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Baker.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): On the second page of the letter from William M. Mercer Limited of December 3, 1980, second page, third last paragraph:

Moreover, the Commission is inconsistent in its regulations. Regulations 4(b)(i), 4(d) and (e) explicitly recognize that an actuarial basis reflecting age or sex may be properly used to determine equivalent amounts of benefits. Yet the Commission ignore the existence of actuarial equivalents in its regulations for money purchase pension plans.

Is that true? Is that a fair statement?

Mr. Eglington: I am not an actuary, although I was once an actuarial student, but, as presently advised, I would agree with that statement.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): You would agree with that statement?

Mr. Eglington: Yes. The Human Rights Commission may have some information which would show that to be inaccurate.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): That is a very strong statement and, if that is the case, I think it just buttresses the necessity of having the Human Rights Commission here to deal with this matter—if there is some feeling that they ought not to be here. I think they have to be here. I do not think there is much way we can get around it.

As to your second suggestion about the representatives of Williams M. Mercer Limited, I would say yes, that this issue should be aired completely. I hope the committee is agreeable to having them here.

It may turn out to be that what we are going to have to do is to recommend a change in the statute, but I think we also have to recognize that the power to make regulations flows out of the law as it is, and you cannot make new law by regulation.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): This is the dilemma we find ourselves in; it is the regulation that is making the law, and it is wrong.

[Translation]

Le sénateur Lafond: Si je comprends bien les choses actuellement, c'est à cause de pratiques ou d'exigences actuarielles qu'il y a discrimination au point de vue prestations ou montants versés. Si nous nous en tenons aux principes actuariels, on ne peut pas arriver à concilier les prestations et les montants versés et par conséquent, on en arrive à une discrimination. Si tel est le cas, la loi devrait reconnaître cette situation et établir à quel bout des opérations il faut qu'il n'y ait plus discrimination et qu'ainsi la Commission canadienne des droits de la personne soit liée par la loi, quel que soit son contenu. Peut-être que je simplifie trop les choses, mais c'est ainsi que je les vois.

M. Baker (Nepean-Carleton): Puis-je poser une question?

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Baker.

M. Baker (Nepean-Carleton): A la deuxième page de la lettre envoyée par William M. Mercer Limited, datée du 3 décembre 1980, au dernier paragraphe, on trouve ceci:

En outre, les règlements de la Commission sont contradictoires. L'alinéa 4b)(i), ainsi que les paragraphes 4d) et 4e) stipulent expressément que l'utilisation d'une base est peut-être le meilleur moyen de calculer les prestations équivalentes actuarielles en tenant compte de l'âge ou du sexe des employés. Pourtant, les règlements de la Commission rejettent du revers de la main l'utilisation des équivalents actuariels pour les régimes de retraite à prestations indéterminées.

Est-ce vrai?

Mr. Eglington: Je ne suis pas actuaire, même si j'ai étudié à un moment donné l'actuariat, mais d'après ce qu'on me dit, je serais d'accord avec cette déclaration.

M. Baker (Nepean-Carleton): Vous seriez d'accord avec cette déclaration?

Mr. Eglington: Oui. La Commission canadienne des droits de la personne dispose peut-être de renseignements qui indiqueraient que cette déclaration n'est pas exacte.

M. Baker (Nepean-Carleton): Voilà qui est assez sérieux et si tel est le cas, je crois que cela nous prouve que pour traiter de cette question, nous devons faire comparaître ici la Commission canadienne des droits de la personne. Je crois qu'il faut qu'elle compare; il n'y a pas moyen de faire autrement.

Quant à votre deuxième proposition quant aux représentants de William M. Mercer Limited, je dirais que oui, cette question devrait être totalement élucidée. J'espère que le Comité acceptera de faire comparaître ces témoins ici.

Peut-être que nous devons recommander une modification de la loi, mais je crois que nous devons aussi reconnaître que le pouvoir de faire des règlements découle de la loi telle qu'elle se trouve établie et que vous ne pouvez établir une nouvelle loi par règlement.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): C'est le dilemme dans lequel nous sommes enfermés: c'est le règlement qui fait la loi dans ce cas et ce n'est pas juste.

[Texte]

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Yes, and I think we have to address it.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): It would have to be not an amendment to the regulations, but an amendment to the statute that would provide for the existence of actuarial equivalents.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): And further, there is the issue as to whether we should be requesting Mr. Fairweather to strike down or to repeal that regulation as it sits at the present time, on the grounds that it is ultra vires.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Yes.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Why do we not suggest that?

Mr. Eglington: I go back, though, to the caution I introduced into the discussion. We are talking about the administrative direction of the commission; we are talking about implications flowing from the regulations, but the power to make the regulation is a power to prescribe the provisions of any pension or insurance fund or plan that do not constitute the basis for a complaint that an employer is engaging or has engaged in a discriminatory practice.

I do not think the committee is entitled, or is in a position, to criticize the validity of the regulation. It may say that it is unusual or it is unexpected, or that the implications of it are shocking, or appalling, or infamous, or the like, but the actual regulation itself is, I think, clearly within the power of Section 18 of the act, because this act was drawn by someone who was very executively minded, if I can put it that way.

Furthermore, as well as the Human Rights Commission being given power to declare the law under its own statute for some purposes and the interpretation of the law for some purposes, the regulation-making power here is, in a sense, inverted, and they say by regulation what is not a basis for complaint.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is that not precisely the point? If you define what is not a basis for complaint, you are by omission, in a sense, defining what is a basis of complaint. It is very similar, perhaps, to the committee's objections on provisions where there is a requirement that a fee be exacted, but that at the discretion of the minister it can be waived. We have said that is a concern to us. It is analogous, I think, in this instance, in that the commission is defining what indeed does constitute a valid complaint by saying what does not constitute a valid complaint.

Mr. Eglington: Well, it is ensuring that employers conform to what the Human Rights Commission wants by ensuring that, if they do not, anyone can complain, but the actual text of the instrument is within the four corners of Section 18, so that the grounds for complaint are not ultra vires; it is unusual or unexpected, or perhaps that it trespasses unduly on the rights and liberties of employers, but the actual document, the

[Traduction]

M. Baker (Nepean-Carleton): Oui, et je crois que nous devons nous occuper de cette question.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Ce qu'il faudrait, ce n'est pas une modification au règlement mais une modification à la loi et qui prévoirait des équivalents actuariels.

Le coprésident (M. Beatty): Et, en outre, il s'agirait de décider si nous voulons demander à M. Fairweather de rayer ou de révoquer ce règlement tel qu'il existe à l'heure actuelle en faisant valoir le fait qu'il est anticonstitutionnel.

M. Baker (Nepean-Carleton): Oui.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Pourquoi ne pas le proposer?

M. Eglington: Je reviens à l'avertissement que j'avais donné au cours de la discussion. Nous parlons de directives administratives de la Commission; nous parlons des conséquences qui découlent du règlement; mais le pouvoir de faire le règlement est un pouvoir de prescrire les conditions qui régissent un fonds de pension, un régime d'assurance ou un régime de ce genre, et on ne peut sur cette base se plaindre qu'un employeur agit ou a agi de façon discriminatoire.

Je ne crois pas que le Comité ait le droit, ou soit en mesure, de critiquer la validité de ce règlement. Le Comité peut dire que ce règlement est exceptionnel ou inattendu ou que ses conséquences sont choquantes ou infâmes ou des choses de ce genre, mais le règlement actuel ne constitue pas un abus de pouvoir car il découle clairement des pouvoirs conférés dans l'article 18 de la loi, cette loi ayant été rédigée par quelqu'un qui avait, si je puis dire, un esprit très orienté du côté administratif...

En outre, la Commission canadienne des droits de la personne ayant le pouvoir, en vertu de la loi qui la régit, de déclarer et d'interpréter ce qui est la loi pour certains objectifs, le pouvoir de faire des règlements qui sont prévus ici en un sens est inversé et on ne peut invoquer le règlement qu'elle a établi comme base de plainte.

Le coprésident (M. Beatty): N'est-ce pas là exactement la question qui se pose? Si vous définissez ce qui n'est pas une base de plainte, par omission, en un sens, vous définissez ce qui est une base permettant de se plaindre. La situation ressemble peut-être fort à celles où le Comité s'oppose à des stipulations qui indiquent qu'il faut prélever un droit alors que le ministre, à sa discrétion, peut supprimer ce droit. Nous avons indiqué que nous nous inquiétons de cette situation. La situation ressemble, je suppose, dans ce cas, à celle où la Commission définit ce qui constitue effectivement une raison valable de grief en indiquant ce qui ne constitue pas une raison valable de grief.

M. Eglington: Il s'agit de s'assurer que les employeurs se conforment aux directives de la Commission canadienne des droits; s'ils ne le font pas, ils peuvent faire l'objet de plaintes de n'importe qui. Le texte lui-même du règlement respecte cependant l'article 18, de sorte que les motifs de plainte ne sont pas ultra vires; c'est peut-être une façon inhabituelle de procéder, c'est peut-être une violation des droits et des libertés des

[Text]

piece of paper, the regulation in question, falls within Section 18 because there is power simply to prescribe what is not a basis for complaint. That is the way the regulation is drawn. It is not a basis for complaint if your pension fund is such and such

Mr. Baker (Nepean-Carleton): What counsel is saying to us, Mr. Chairman, is that we are out of court and ultra vires. Would he tell me precisely where we are in court?

Mr. Eglington: Well, depending on the result of having witnesses and exploring the matter further, in case that changes the information we have now and the impression that is formed from that information, it would appear to me that this is an unusual and unexpected use of Section 18 of the act to make regulations which have the effect of standing Section 11(6) of the act on its head.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): All right. I just wanted that precise statement on the record.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is there agreement, then, that we should invite Mr. Fairweather and Mr. McCrossan to a meeting of the committee?

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Agreed.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Before we put them to an expense in time and effort and so on, and ourselves too, I wonder, in view of the minutes coming from this meeting today, if they could have those and would like to report back to us; then we could make that decision. I wonder if it is a bit premature to make that decision now, that is all I am saying.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): We have already written to Mr. Fairweather and expressed directly what our concerns are. He is aware of them, and our concerns have not changed as a result of his response. Probably the straightforward thing to do would be to contact him directly.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I do not know that he is aware of that. There has been no further correspondence with Mr. Fairweather since his letter to us of February 16, 1981.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): But our concerns have not changed; that is the point; that he was aware of what our concerns were, and our concerns have not changed as a result of his response.

Mr. Eglington: If I could insert a practical note to that, somebody would have to draft a letter to Mr. Fairweather, and I think whoever's job that was would find it exceedingly difficult to draft a letter to him which would put questions to which he could give any further information. I think it would be a lot easier for everybody if he would come along and bring his advisers, or whatever, to tell the committee what is involved.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I think there is a merit in that, Mr. Chairman, given the nature of it.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): On the advice of counsel, I will agree.

[Translation]

employeurs, mais le document lui-même, le texte lui-même, le règlement lui-même, respectent l'article 18 puisqu'il est seulement prévu ce qui ne doit pas servir de motif de plaintes. C'est ainsi que le règlement a été conçu. Le fait que les cotisations à un régime de pension sont établies à tant ou tant ne doit pas être un motif de plaintes . . .

M. Baker (Nepean-Carleton): Monsieur le président, le conseiller nous indique quels sont les arguments contre nous. Quels sont les arguments en notre faveur?

M. Eglington: A moins que le Comité n'entende d'autres témoins ou n'examine la question plus à fond, en supposant que cela apporte des éléments nouveaux ou modifie sa perception du problème à partir des éléments dont il dispose déjà, il semble qu'il s'agisse là d'un emploi inhabituel et inattendu de l'article 18 de la loi, d'édicter un règlement pour faire dire à l'article 11(6) de la loi le contraire de ce qu'il veut dire.

M. Baker (Nepean-Carleton): Très bien. Je voulais que ce soit absolument clair.

Le coprésident (M. Beatty): Dans ce cas, MM. Fairweather et McCrossan doivent-ils être invités à comparaître devant le Comité?

M. Baker (Nepean-Carleton): D'accord.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Afin de gagner du temps, nous aurions peut-être intérêt à leur faire parvenir le procès-verbal de la réunion d'aujourd'hui. Selon ce qu'ils auraient à dire, nous pourrions prendre une décision. Je me demande si nous n'allons pas un peu trop vite maintenant.

Le coprésident (M. Beatty): Nous avons déjà écrit à M. Fairweather pour lui faire part directement de nos préoccupations. Nos préoccupations demeurent. La meilleure chose à faire est probablement de communiquer directement avec lui.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Je ne sais pas s'il est bien au courant de tout. Il n'y a pas eu d'échanges avec M. Fairweather depuis sa lettre au Comité en date du 16 février 1981.

Le coprésident (M. Beatty): Mais nous maintenons nos objections. Nous les lui avons communiquées, mais sa réponse ne nous a pas satisfaits.

M. Eglington: Je voudrais parler un peu du côté pratique. Il faudrait que quelqu'un rédige la lettre à M. Fairweather. Or, je pense que ce quelqu'un trouverait extrêmement difficile de lui poser des questions dans cette lettre qui l'amène à ajouter à ce qu'il a déjà dit. Je pense qu'il serait préférable pour tout le monde qu'il vienne devant le Comité accompagné de ses conseillers et qu'il fasse le point.

M. Baker (Nepean-Carleton): Je pense que la suggestion est bonne, monsieur le président.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Je veux bien me ranger à l'avis du conseiller.

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): All right.

[Traduction]

Le coprésident (M. Beatty): Très bien.

Senator Lafond: I believe we should also, in inviting him, forewarn him that we would ask him to address himself directly to the third-last paragraph of Mr. McCrossan, which apparently he has not done yet.

Le sénateur Lafond: Si nous l'invitons, nous devons l'avertir que nous avons l'intention de lui poser directement des questions au sujet de troisième avant-dernier paragraphe de la lettre de M. McCrossan, au sujet duquel il ne semble pas s'être expliqué encore.

SI/80-182—PROCLAMATION (PETROLEUM ADMINISTRATION ACT)

SOR/80-822—CRUDE OIL PRICING REGULATIONS

PR/80-182—PROCLAMATION (LOI SUR L'ADMINISTRATION DU PÉTROLE)

DORS/80—822—RÈGLEMENT SUR LES PRIX MAXIMAUX DU PÉTROLE BRUT

DIVISION II OF PART II OF THE ACT PROCLAIMED IN FORCE OCTOBER 28, 1980

Petroleum Administration Act

February 19, 1981

Explanatory Note

This Proclamation was subject to disallowance by the House of Commons in terms of Section 35(2)—(5) of the Petroleum Administration Act. It is understood that a motion for disallowance was moved but defeated.

Mr. Eglington: The Crude Oil Pricing Regulations are *intra vires* the enabling powers there is no question of that. The enabling powers; were implemented by proclamation, and the proclamation bringing into force the relevant provisions of the Petroleum Administration Act were subject to disallowance. Disallowance was moved but was not carried.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): So, counsel is satisfied with this and the same with the next one, I guess, too?

Mr. Eglington: Yes.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The same comments would apply in the case of the next items?

Mr. Eglington: Yes.

SECTION II DE LA PARTIE II DE LA LOI PROCLAMÉE EN VIGUEUR LE 28 OCTOBRE 1980

Loi sur l'administration du pétrole

Le 19 février 1981

Note explicative

Cette proclamation a fait l'objet d'un désaveu de la part de la Chambre des communes, en conformité des paragraphes 35(2) à (5) de la Loi sur l'administration du pétrole. Nous croyons comprendre qu'une motion de désaveu a été proposée et rejetée.

M. Eglington: Le règlement sur les prix maximaux du pétrole brut est clairement *intra vires* pour ce qui est des pouvoirs. Les pouvoirs ont été invoqués par proclamation, et la proclamation de l'entrée en vigueur des dispositions pertinentes de la Loi sur l'administration du pétrole pouvait faire l'objet d'un désaveu. Le désaveu a été proposé, mais il n'a pas été retenu.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Le conseiller est donc satisfait de ce texte ainsi que du suivant.

M. Eglington: Oui.

Le coprésident (M. Beatty): Il en va de même pour les quelques textes à la suite?

M. Eglington: Oui.

SI/80-183—PROCLAMATION (PETROLEUM ADMINISTRATION ACT)

SOR/80-823—NATURAL GAS PRICES REGULATIONS, 1980

SOR/81-104—NATURAL GAS PRICES REGULATIONS, 1980, AMENDMENT

TR/80-183—PROCLAMATION (LOI SUR L'ADMINISTRATION DU PÉTROLE)

DORS/80-823—RÈGLEMENT DE 1980 SUR LES PRIX DU GAZ NATUREL

DORS/81-104—RÈGLEMENT DE 1980 SUR LES PRIX DU GAZ NATUREL—MODIFICATIONS

[Text]

[Translation]

SUBSECTION 52(1) OF THE ACT PROCLAIMED IN
FORCE NOVEMBER 1, 1980
Petroleum Administration Act

February 19, 1981

Explanatory Note

This Proclamation was subject to disallowance by the House of Commons by force of Section 52(4)—(6) of the Petroleum Administration Act.

It is understood that a motion for disallowance was moved but defeated.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The same comments apply there, so perhaps we can deem them to have been dealt with, too.

**SOR/80-756—AIR REGULATIONS, AMEND-
MENT**

P.C. 1980-2512

February 12, 1981

Section 313.1(2) "approved by the Minister"

The power given to the Minister in the Aeronautics Act is to make regulations Section 6(1) or to make orders or directions Section 6(2). The Aeronautics Act Section 6(1)(c)* is not wide enough to permit the Minister to reserve his approval in a regulation without reference to any standards. The procedure approved by the Minister should be found in the regulations or at least a complete and exact reference to it should be cited in the several aeronautics manuals the Committee has noticed. Without such a reference the Minister may arbitrarily approve or refuse to approve any procedure.

Section 313.1(3) and (4)

The aerodrome operator "may authorize or permit" as he wishes—no criteria fetter his power. The inclusion of criteria in these two Sections would restrict the discretion of the aerodrome operator to situations where the criteria are met.

*"regulations respecting . . .

(c) the licensing, inspection and regulation of all aerodromes and air-stations."

Mme Danielle Parent-Bélisle (conseiller auprès du comité): Si l'on regarde le paragraphe 313.1(2), on se réfère à des procédures approuvées par le ministre, mais ces procédures, on ne les trouve pas dans le règlement comme tel. Maintenant, comme on l'a déjà souligné au Comité à des réunions antéri-

PARAGRAPHE 52(1) DE LA LOI PROCLAMÉE EN
VIGUEUR LE 1^{er} NOVEMBRE 1980
Loi sur l'administration du pétrole

Le 19 février 1981

Note explicative

Cette proclamation a fait l'objet d'un désaveu de la part de la Chambre des communes en conformité des paragraphes 52(4) à (6) de la Loi sur l'administration du pétrole.

Nous croyons comprendre qu'une motion de désaveu a été proposée mais rejetée.

Le coprésident (M. Beatty): Le même commentaire vaut dans ce cas. Nous pouvons passer à autre chose.

**DORS/80-756—RÈGLEMENT DE L'AIR—MODI-
FICATION**

C.P. 1980-2512

Le 12 février 1981

Paragraphe 313.1(2) «approuvées par le Ministre»

La Loi sur l'aéronautique confère au Ministre le pouvoir d'édicter des règlements (paragraphe 6(1)) ou d'établir des ordonnances et des directives (paragraphe 6(2)). Le libellé de l'alinéa 6(1)c)* de la Loi sur l'aéronautique n'autorise pas le Ministre à réserver son approbation dans un règlement sans tenir compte d'aucune norme. La consigne approuvée par le Ministre doit être contenue dans un règlement ou, à tout le moins, être énoncée de façon intégrale et exacte dans les manuels d'aéronautique. Sinon, le Ministre pourrait arbitrairement approuver ou refuser d'approuver une consigne.

Paragraphe 313.1(3) et (4)

L'exploitant d'un aérodrome «peut autoriser ou accorder l'autorisation» à sa discrétion sans tenir compte d'aucun critère. L'introduction d'un critère dans ces deux articles assujettirait l'exercice du pouvoir discrétionnaire de l'exploitant d'un aérodrome aux cas conformes à ces critères.

*«Règlements concernant . . .

c) l'inspection et la réglementation de tous les aérodromes et stations aéronautiques»

Mrs. Danielle Parent-Bélisle (Counsel to the Committee): Looking at Section 313.1(2), we can see that reference is made to procedures approved by the minister, but these procedures are absent from the regulations as such. Now, as we have underlined it at the previous session of the committee, the

[Texte]

eures, le pouvoir du ministre vient de la Loi sur l'aéronautique qui lui donne le pouvoir d'édicter des règlements ou d'établir des ordonnances et des directives. La Loi sur l'aéronautique ne donne pas au ministre le pouvoir de faire des procédures qui ne sont pas dans ces divers textes réglementaires que je viens de mentionner.

• 1150

Par conséquent, il serait bon que le ministre se réfère, si cette procédure est trop longue, à un manuel comme on en a parlé la semaine dernière, sous réserve que ce manuel, de fait, soit approuvé ou autorisé par la loi.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): D'accord.

Mme Parent-Bélisle: Pour ce qui est des alinéas 3 et 4, comme on peut voir, 313.1(1) dit:

Sous réserve des paragraphes (2) à (4) . . .

Alors, 3 et 4 donnent à l'exploitant de l'aérodrome le pouvoir d'approuver qu'on ait du feu à l'intérieur de l'aire de trafic. Maintenant, je crois qu'il s'agit vraiment d'une délégation ici, et si l'on désire donner une pleine délégation à l'exploitant d'un aérodrome, on devrait restreindre cette délégation par certains critères. En ce moment, l'exploitant de l'aérodrome a le pouvoir de décider dans chaque cas. Il n'y a absolument rien pour le guider. Alors, à ce moment-là il peut aller à l'encontre de 313.1(1).

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Well, we could suggest that an amendment be made that would include the criteria.

Mme Parent-Bélisle: Yes.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Agreed?

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Perhaps counsel could write to the department.

Mme Parent-Bélisle: To the department concerned about it.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The next items were before the committee on September 3, 1980.

[Traduction]

power of the minister comes from the Aeronautics Act and this act gives him the power to make regulations and to make orders and directions. The Aeronautics Act does not give the minister the power to issue procedures which are not in the statutory instruments which I just mentioned.

So, it would be good, if this procedure is too lengthy, that the minister refers to manual which we spoke of last week but with a qualification that this manual be approved or authorized by law.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Agreed.

Mrs. Parent-Bélisle: As for subsections (3) and (4), as you can see at 313.1(1) it is put:

Subject to subsections (2) to (4) . . .

Then 3 and 4 gives to the aerodrome operator the power to approve fire inside the traffic zone. I think we have here a delegation and if we wish really to give full delegation to the aerodrome operator, there should be some criteria to restrict this delegation. At the present time, the operator has the power to decide in every case and he has no direction about it. So he can go against 313.1(1).

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Nous pourrions proposer un amendement qui prévoirait ce critère.

Mme Parent-Bélisle: Oui.

Le coprésident (M. Beatty): D'accord?

Des voix: D'accord.

Le coprésident (M. Beatty): Peut-être que notre conseiller pourrait écrire au Ministère.

Mme Parent-Bélisle: Au ministère intéressé.

Le coprésident (M. Beatty): La prochaine affaire que nous avons à étudier a été présentée au Comité le 3 septembre 1980.

C.R.C. c.1035 AND SOR/80-577—MIGRATORY BIRDS REGULATIONS

RÈGLEMENT SUR LES OISEAUX MIGRATEURS, C.R.C. c.1035 ET DORS/80-577.

September 4, 1980

Le 4 septembre 1980

H. Boyd, Esq.,
Director,
Migratory Birds Branch,
Canadian Wildlife Service,
OTTAWA, Ontario
K1A 0E7

Monsieur H. Boyd
Directeur
Division des oiseaux migrants
Service canadien de la faune
OTTAWA (Ontario)
K1A 0E7

Re: Migratory Birds Regulations, C.R.C. c.1035 as amended by SOR/79-621 and SOR/79-800

Object: Règlement sur les oiseaux migrants, C.R.C. c. 1035 modifié par les DORS/79-631 et 79-800

[Text]

Dear Mr. Boyd:

The Committee reviewed these Regulations yesterday.

The Committee realizes that the effect of Sections 4(1) and 4(2)(g) of the Act is such that a very wide latitude in regulation making is permitted provided the regulations do not conflict with the terms of the Convention. However, as the Committee is free to criticize the Regulations on grounds other than legal validity, I am instructed to make the following observations to you:

1. *Section 4(5)*

The conditions set out in permits are nowhere set out. Nor are the types of condition that may be imposed anywhere alluded to. The person who will settle the conditions is not identified. By reference to section 4(1) and the definition of "Minister" in Section 2(1), the person who actually imposes conditions may be any officer of the Department of the Environment or any person whatsoever. What has been provided for is sub-delegation of rule-making power to make the law in each individual case. Whether or not this is *intra vires* the enabling powers in the Migratory Birds Convention Act, it is objectionable as being discretionary and having the potential for arbitrary and whimsical conduct. Section 19(1) suffers the same defect. Could not some attempt be made to particularise Sections 4(5) and 19(1) so that some certainty and predictability are introduced to the conditions that may be imposed and the scope for potentially or apparently arbitrary conduct is reduced?

2. *Section 4(7)*

Cancellation of a permit depends not on any objective fact, nor on a conviction for breach of Section 4(5) but on the Minister's opinion. Since hunting migratory birds is very much a matter of privilege, it is most unlikely that a court would ever interfere with a cancellation, however arbitrarily or unfairly made. The Committee is, therefore, all the more concerned at the absence of even the minimum safeguards of the requirement to give reasons for cancellation of the right to make representations. Given the definition of "Minister", it is possible that the person actually cancelling a permit may not be the Minister at all but an officer in the field or someone not even within the Department of Environment over whose possibly arbitrary actions control could be exercised. While the need to cancel a licence for breach of a condition might arise quickly and brook no delay, cancellation ought not to depend on a mere, uncontrollable opinion unattended by any safeguards of natural justice. The Committee wonders why Section 4(7) could not provide for suspension pending the exercise of a right to be heard after receipt of reasons, or, preferably pending conviction. I was instructed to draw Section 8 of the National Parks Fishing Regulation *attached* to your attention as a model of which the Committee approves.

[Translation]

Monsieur,

Le Comité a étudié hier les règlements susmentionnés.

Le Comité se rend compte que l'effet du paragraphe 4(1) et de l'alinéa 4(2)g) de la Loi est tel qu'il laisse toute latitude, à qui de droit, d'édicter des règlements pourvu qu'ils n'entrent pas en conflit avec la Convention. Toutefois, étant donné que le Comité peut critiquer les règlements pour des raisons autres que leur validité légale, on m'a demandé de vous faire part de ce qui suit:

1. *Paragraphe 4(5)*

Les conditions énoncées dans le permis ne figurent nulle part, pas plus d'ailleurs que les conditions qui peuvent les assortir et l'on ne précise pas davantage qui imposera ces conditions. Si l'on se reporte au paragraphe 4(1) et à la définition de «Ministre» au paragraphe 2(1), la personne qui impose réellement les conditions peut être un fonctionnaire du ministère de l'Environnement ou n'importe qui d'autre. On se trouve donc devant une sous-délégation du pouvoir de réglementation pour légiférer dans chaque cas particulier. Que cette prérogative soit ou non dans la limite des pouvoirs habilitants conférés en vertu de la Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs, elle est critiquable à cause de son caractère discrétionnaire et éventuellement arbitraire, voire fantaisiste. On peut en dire autant du paragraphe 19(1). Ne pourrait-on donc pas essayer de préciser les paragraphes 4(5) et 19(1) de façon à spécifier davantage les conditions qui peuvent être imposées ainsi que leur portée, et réduire ainsi les risques d'arbitraires?

2. *Paragraphe 4(7)*

L'annulation d'un permis dépend ne dépend pas d'un fait objectif, ni d'une condamnation pour infraction au paragraphe 4(5), mais de l'avis du Ministre. Étant donné que la chasse aux oiseaux migrateurs est nettement une question de privilège, et non de droit, il est improbable qu'un tribunal intervienne dans l'annulation d'un permis aussi arbitraire et injuste qu'elle soit. En conséquence, le Comité est d'autant plus préoccupé qu'il n'y a aucune garantie minimum que des raisons seront données ou que des instances pourront être faites. Étant donné la façon dont le terme «Ministre» est défini, il se peut que la personne qui annule un permis ne soit pas du tout le Ministre, mais un fonctionnaire sur place ou une personne qui n'appartient pas au ministère de l'Environnement et dont les initiatives éventuellement arbitraires, pourraient faire l'objet d'un certain contrôle. Si une infraction a une disposition doit parfois entraîner rapidement et sans retard l'annulation d'un permis, il ne faudrait pas que cette annulation dépende d'une simple question d'opinion sans aucune garantie de justice naturelle. Le Comité se demande pourquoi le paragraphe 4(7) ne prévoirait pas la suspension du permis en attendant que le titulaire exerce son droit de se faire entendre après avoir pris connaissances des motifs ou, de préférence, jusqu'à ce qu'il soit condamné. On m'a demandé de porter à votre attention l'article 8 du Règlement sur la pêche dans les parcs nationaux que le Comité approuve pleinement.

[Texte]

3. Section 4(2)—Application fees

Sectoin 4(12)(b) appears, after consolidation of the Regulations, to be redundant in light of Seciton 4(2). The Cap Tourmente Permit fee is surely not to be levied twice—once on application and again if achieved by lot. It is hard so see why the word “refundable” appears in Section 4(12)(b) at all since the permit being granted there would be no occasion for a refund.

These fees are non-refundable in the event of refusal to grant a permit. Given the enabling powers, there is probably authority to levy fees. In terms of the Committee's criterion 12, however, there is no express authority for the imposition of what are really administration charges.

The Committee had originally objected to a non-refundable Cap Tourmente application fee under SOR/74-440. (The present wording of the Consolidation was introduced by SOR/76-493 but in the unconsolidated state of the Regulations the conflict with Section 4(2) was not noticed.) In correspondence with your Department, Mr. Gooch relied on Section 4(2)(g) of the Act as authority for licence fees (really application fees which may be another thing). Even assuming that Section 4(2)(g) will satisfy criterion 1(a), there is still creterion 12 which requires something more explicit. Perhaps the enabling powers need to be amended to provide for permit and application fees.

4. Section 4(12)(a)(i)

The Committee regards this as an unauthorized and unwarrantable use of the Social Insurance Number which should be discontinued immediately. The Committee noted Mr. Finney's letter of 19th ultimo on the matter and trusts that the discontinuance of use of Social Insurance Numbers will not wait upon any lengthy studies. If numbers are necessary for purposes of the lottery carried out under Section 4(12)(b), then applications should be assigned a distinguishing number as they are received.

5. Sections 12 and 13

These provisions, as amended in 1976, substitute “a person” for a “game officer” in Section 12(2). Since this provision is applicable to anyone who procures a special permit in writing from the Minister, and since Section 12(1) could well be taken to contemplate an objective regime within the Regulations to cover all cases of sale, offer for sale and purchase of migratory birds, their eggs, nests, carcasses and skins, the Committee wishes to know;

- (i) why the discretionary special permit is necessary;
- (ii) why it was previously restricted to game officers but it is now extended to cover everyone;
- (iii) what criteria, if any, are used to determine who shall have a special Minister's permit; and

[Traduction]

3. Paragraphe 4(2)—Droit rattachés à une demande de permis

Suite à la Codification des règlements du Canada, l'alinéa 4(12)(b) semble superflu étant donné la disposition du paragraphe 4(2). Le droit droit de permis pour Cap-Tourmente ne peut sûrement pas être perçu deux fois une fois au moment de la demande, et une seconde fois, si le nom a été tiré au sort. Il est difficile de voir pourquoi le terme «remboursable» figure à l'alinéa 4(12b) puisque le permis qu'on accorderait dans ce cas-là ne peut être remboursé.

Les droits ne sont pas remboursés si le permis est refusé. Étant donné les pouvoirs habilitants, il est possible de percevoir des droits. Compte tenu du critère numéro 12 du Comité, il n'existe toutefois aucun pouvoir exprès d'imposition de ce qui, en réalité, est une charge administrative.

Le Comité s'est d'abord opposé à un droit de demande de permis non remboursable pour le Cap-Tourmente en vertu du DORS/374-440. (Le libellé actuel de la Codification a été amené par le DORS/76-493, mais dans la version non codifiée, le conflit que posait le paragraphe 4(2) était passé inaperçu). Dans une lettre adressée à votre Ministère, M. Gooch a déclaré que l'alinéa 4(2)(g) de la Loi constituait à son avis, une autorisation de percevoir des droits de permis (en fait des droits de demande de permis, ce qui peut être différent). Même si l'alinéa 4(2)(g) répondait au critère (12), il y a toujours le critère 12 qui exige quelque chose de plus explicite. Il faudra peut-être modifier les pouvoirs habilitants pour prévoir des droits de permis et de demande de permis.

4. Sous-alinéa 4(12)(a)(i)

Pour le Comité il s'agit d'un usage non autorisé et injustifié du numéro d'assurance-sociale, qu'il faudrait arrêter sans délai. Le Comité a pris note de la lettre envoyée par M. Finney, le 19 du mois dernier, à cet égard et espère que cet usage va cesser sans attendre la fin de longues études. Si des numéros sont nécessaires pour effectuer le «tirage au sort» prévue à l'alinéa 4(12)(b), il faudrait alors assigner aux demandes un numéro au fur et à mesure de leur réception.

5. Articles 12 et 13

La modification de 1976 a eu pour effet de remplacer «aux gardes-classe» pour «quiconque» au paragraphe 12(2). Comme cette nouvelle disposition s'applique à tous ceux qui cherchent à obtenir, par écrit, un permis spécial du ministre, et comme on pourrait fort bien considérer que le paragraphe 12(1) entrevoit un régime objectif dans le cadre du règlement pour couvrir tous les cas de vente, d'offre de vente et d'achat d'oiseaux migrateurs, de leurs œufs, de leurs nids, de leurs carcasses ou de leurs peaux, le Comité voudrait savoir:

- (i) pourquoi il est nécessaire d'obtenir un permis spécial délivré de façon discrétionnaire;
- (ii) pourquoi il était auparavant limité aux gardes-chasse et pourquoi on a jugé nécessaire de l'étendre à tout le monde;
- (iii) sur quels critères, s'il en est, on se fonde pour déterminer qui a droit à un tel permis spécial délivré par le ministre; et

[Text]

- (iv) how many such permits are granted each year.

6. Section 14(4)(b)

The Committee is of the view that at least the nature of the message to appear on the signs should be included in the Regulations.

7. Section 18

To render this power of the Director or Chief Game Officer administrative, or rather executive, rather than legislative and discretionary, the words "may by a notice in writing prohibit" should read "shall by a notice in writing".

8. Section 19(c)

Standing on its own and following paragraph (b) this paragraph is meaningless, as well as being as wide as the sky. Presumably it should be included within paragraph (a) thus: "... of each species taken, the number of nests and eggs of those birds taken or destroyed by that person and such other information as the Minister may require".

The Committee trusts that this other information is relevant to the issuing and purposes of scientific permits.

9. Section 29(4)

This is a sub-delegation of rule-making power to the Minister (or some person authorized by him). However, given the breadth of the subjectively worded enabling powers, it may be that this particular sub-delegation would not be struck down by the courts. On the other hand, if it is possible to set out the circumstances in which authorization will be granted this should be done. The Committee makes the same observations on Section 27(6).

10. Section 36

This provision allows the Minister to undercut the whole regime set up by the Regulations. It is exemption or dispensation writ large and goes well beyond any form of sub-delegation of rule-making power that may be permissible under the enabling powers. It also appears to be inconsistent with Articles II and V of the Convention.

11. Section 38

The provisions of this section are of a type for which a special enabling power was inserted in the Fisheries Act. Perhaps this section can be supported under the subjectively worded enabling powers in the Migratory Birds Convention Act.

Perhaps, too, the enabling powers in the Migratory Birds Convention Act should be amended to provide for the discre-

[Translation]

- (iv) combien de permis de cette sorte sont délivrés chaque année.

6. Alinéa 14(4)b)

Le Comité est d'avis que la nature du message qui doit figurer sur les écriteaux soit précisée par le règlement.

7. Article 18

Si l'on veut que le pouvoir du directeur ou du garde-chasse en chef soit de caractère administratif, ou plutôt exécutif, au lieu de législatif et discrétionnaire, les termes « peut interdire au moyen d'un avis écrit » devraient être remplacés par « doit interdire, au moyen d'un avis écrit ».

8. Alinéa 19(1)c)

Pris isolément, et à la suite de l'alinéa b), cet alinéa n'a aucun sens, d'autant plus qu'il est très vague. Il devrait probablement être incluí à l'alinéa a) et se lire comme suit: «... le nombre d'oiseaux de chaque espèce, de leurs nids et de leurs œufs, qu'il a pris ou détruits, et donner tous les autres renseignements que peut exiger le Ministre».

Le Comité espère que cette observation supplémentaire vaut également pour la délivrance et les buts des permis scientifiques.

9. Paragraphe 29(4)

Il s'agit d'une sous-délégation du pouvoir de réglementation au Ministre (ou à une personne autorisée par lui). Toutefois, étant donné le degré de subjectivité du texte habilitant, il se peut que cette sous-délégation ne soit pas infirmée par les tribunaux. D'autre part, s'il est possible d'établir les circonstances dans lesquelles une autorisation est accordée, il faudrait le faire. Le Comité fait les mêmes remarques au sujet du paragraphe 27(6).

10. Article 36

Cette disposition permet au Ministre de contourner tout le régime établi par le règlement. Il s'agit d'une exemption ou d'une dispense tellement générale qu'elle va beaucoup plus loin que toute forme de sous-délégation du pouvoir de réglementation pouvant être permise en vertu des pouvoirs habilitants. Il semble également qu'il y ait conflit avec les articles II et V de la Convention.

11. Article 38

Les dispositions de cet article sont d'une nature telle qu'un pouvoir habilitant spécial a dû être inséré dans les Lois des pêcheries. Cet article pourrait éventuellement s'appuyer sur les pouvoirs habilitants subjectivement libellés dans la Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs.

Peut être, faudrait-il également modifier les pouvoirs habilitants contenus dans la Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs de façon à prévoir les pouvoirs discrétion-

[Texte]

tions, sub-delegations and subjects contained in the Regulations.

Yours sincerely,

G. C. Eglington

October 17, 1980

Mr. G. C. Eglington
Standing Joint Committee of the Senate
and of the House of Commons on
Regulations & Other Statutory Instruments
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: Migratory Birds Regulations, C.R.C. c. 1035 as
amended by SOR/79-621 and SOR/79-800

Dear Mr. Eglington:

Thank you for providing the Committee's observations on the Migratory Birds Regulations.

1. There are many variables that must be taken into account when establishing conditions for any permit referred to in Schedule II, other than the migratory game bird hunting permit, the taxidermist permit and the Cap Tourmente permit.

The issuance of scientific permits was contemplated by the Migratory Birds Convention to authorize activities which would otherwise be prohibited. As circumstances differ in each individual case, certainty and predictability of conditions are not always possible.

Subsection 4(1) was amended by P.C. 1980-1901 and now reads "The Minister may issue with such conditions as he considers reasonable, any permit referred to in Schedule II." Additionally, the Minister has delegated signing authority to a limited number of specific positions within the Canadian Wildlife Service, and it is those officers of the Department who may set out conditions, rather than any person whatsoever.

It is contemplated that a policy directive will be issued in the next six months to guide those officers in the issuance of permits. When that policy is finalized, a copy will be forwarded to the Committee for perusal.

2. Subsection 4(7) was amended by P.C. 1980-1901 to read:

"The Minister may

- (a) refuse to issue a permit to any person,
- (b) cancel a permit if he has reasonable cause to believe that the person to whom it was issued has failed to comply with any condition set out in the permit, or
- (c) for propagation or conservation purposes, cancel, amend or suspend any permit.

[Traduction]

naires, les sous-délégations et certains sujets contenus dans le règlement.

Je vous prie de recevoir, Monsieur, l'assurance de mes sentiments distingués.

G. C. Eglington

Le 17 octobre 1980

Monsieur G. C. Eglington
Comité mixte permanent du Sénat et
de la Chambre des communes des
règlements et autres textes
réglementaires
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: Règlement sur les oiseaux migrateurs, C.R.C. chapitre 1035 modifié par les DORS/79-621 et DORS/79-800

Monsieur,

Je vous remercie de nous avoir fait part des observations du Comité sur le Règlement susmentionné.

1. Il convient à cet égard de prendre plusieurs variables en considération lorsqu'on impose des conditions pour les permis dont il est question à l'annexe II, à l'exception des permis de chasse des oiseaux migrateurs, du permis de taxidermie et de celui du Cap-Tourmente.

La Convention a pensé délivrer des permis scientifiques autorisant certaines activités qui, autrement, auraient été interdites. Étant donné que les circonstances varient d'un cas à l'autre, il n'est pas possible de prévoir avec certitude les conditions à remplir.

Le paragraphe 4(1) modifié par le décret C.P. 1980-1901 se lit maintenant de la façon suivante: «Le ministre peut délivrer, aux conditions qu'il juge raisonnables, tout permis mentionné à l'annexe II». De plus, le ministre a délégué son pouvoir de signature à un nombre limité de fonctionnaires du Service canadien de la faune, et ce sont eux, exclusivement, qui peuvent imposer les conditions à remplir.

On songe à faire paraître une directive au cours des six prochains mois pour orienter les fonctionnaires dans la délivrance des permis. Lorsque ces directives seront prêtes, une copie sera envoyée au Comité pour information.

2. Le paragraphe 4(7) modifié par le décret C.P. 1980-1901 dispose:

«Le ministre peut

- a) refuser de délivrer un permis à toute personne
- b) annuler un permis délivré à une personne s'il a de bonnes raisons de croire qu'elle n'a pas observé l'une quelconque des conditions énoncées dans le permis; ou
- c) à des fins de conservation ou de propagation, annuler, modifier ou suspendre tout permis.

[Text]

The terminology in paragraphe (c) implies that the cancellation, amendment or suspension of a permit depends on more than mere, uncontrollable opinion. The reasons for any such action are provided and the party affected has recourse to the Minister for further action or clarification.

I believe it necessary to retain subsection 4(7) for the proper management of migratory birds.

3. As paragraphs (12) and (13) of subsection 4 pertain solely to the Cap Tourmente National Wildlife Area, they will be deleted from the Migratory Birds Regulations and dealt with under the Wildlife Area Regulations.

The Cap Tourmente permit fee was not levied twice. That fee was only paid by those successful enough to have been chosen by lot and who wished to exercise their option to hunt.

At its meeting of March 27, 1980 the Treasury Board approved our Minister's submission seeking authority to establish an application fee of \$3.00 and to increase the cost of the Cap Tourmente Hunting Permit from \$75.00 to \$150.00. It is intended that the application fee and the increased permit fee be implemented under the Wildlife Area Regulations prior to the 1981 hunting season.

4. I appreciate the Committee's comments on the use of the Social Insurance Number and alternative methods are being vigorously pursued.

It is anticipated that the use of the Social Insurance Number will be discontinued in 1981.

5. (i) The special permit referred to in subsection 12(2) is necessary to authorize, in specific instances, those activities prohibited by section 6 of the Migratory Birds Convention Act and subsection 12(1) of the Migratory Birds Regulations.

(ii) The applicability was broadened to cover those instances where persons other than game officers wish to sell or buy carcasses of migratory birds.

(iii) The criteria used to determine who shall have a special permit are: will it benefit the resource; is it for important research or educational purposes; are there human or other compelling justifications.

(iv) There are approximately six such permits issued each year.

6. When the Regional Director gives his consent to deposit bait he provides the applicant with the appropriate wording for the signs. The nature of the message is, that it is a baited area and that the hunting of migratory birds within 400 meters of that place is prohibited.

7. The use of the word "may" rather than "shall", allows the Director or chief game officer to assess the situation and decide whether or not it is necessary to prohibit the hunting of sandhill crane in any such area. This discretion is necessary in order to prevent the application of restrictions which are unnecessarily onerous.

[Translation]

Les termes utilisés à l'alinéa c) sous-entendent que l'annulation, la modification ou la suspension d'un permis dépend bien plus que d'une simple opinion qu'il n'est pas possible de vérifier. Les raisons à l'appui d'une telle mesure sont fournies et la partie lésée peut recourir au ministre pour obtenir son intervention ou des précisions.

Je crois qu'il faut conserver le paragraphe 4(7) pour la bonne gestion des oiseaux migrateurs.

3. Étant donné que les paragraphes 4(12) et (13) ont trait exclusivement au gibier de la Réserve nationale de la faune du Cap-Tourmente, ils seront supprimés du Règlement sur les oiseaux migrateurs et reportés dans le Règlement sur la faune.

Les droits de demande de permis pour Cap-Tourmente n'ont pas été perçus deux fois. Ils ont été acquittés seulement par ceux qui ont eu la chance d'être choisis par tirage au sort et qui en outre voulaient chasser.

A sa réunion du 27 mars 1980, le Conseil du Trésor a approuvé la proposition du ministre visant à obtenir le pouvoir d'imposer un droit de \$3 pour une demande de permis, et de porter les droits du permis de chasse pour Cap-Tourmente, de \$75 à \$150. Il est prévu que le droit de demande et l'augmentation du prix des permis de chasse entreront en vigueur en vertu du Règlement sur la faune, avant la saison de chasse 1981.

4. J'ai bien pris note des observations du Comité dénonçant l'usage du numéro d'assurance sociale et je vous informe que l'on étudie activement diverses solutions de remplacement.

On s'attend à ce que le numéro d'assurance sociale ne soit plus utilisé à partir de 1981.

5. (i) Le permis spécial dont il est question au paragraphe 12(2), est nécessaire pour autoriser dans des circonstances bien précises, les activités interdites par l'article 6 de la Convention sur les oiseaux migrateurs et par le paragraphe 12(1) du Règlement sur les oiseaux migrateurs.

(ii) Le champ d'application a été élargi pour s'appliquer aux cas où des personnes autres que les gardes-chasse souhaitent acheter ou revendre des carcasses d'oiseaux migrateurs.

(iii) Les critères de sélection relatifs au permis spécial sont les suivants: est-il avantageux pour la faune; servira-t-il à des recherches importantes ou à des fins éducatives; y a-t-il des raisons humanitaires ou de force majeure.

(iv) Il y a approximativement six permis de ce type qui sont délivrés chaque année.

6. Lorsque le directeur régional donne son consentement pour placer un appât à un endroit il remet à la personne qui en fait la demande le libellé exact des écriteaux à utiliser. Le message doit préciser qu'il s'agit d'une zone appâtée et que la chasse aux oiseaux migrateurs est interdite dans un périmètre de 400 mètres.

7. L'utilisation du mot «peut» à la place de «doit» permet au directeur ou au garde-chasse en chef d'évaluer la situation et de décider de l'opportunité d'interdire la chasse de la grue canadienne dans une région donnée. Ce pouvoir discrétionnaire est nécessaire pour empêcher l'application de restrictions inutilement onéreuses.

[Texte]

8. The purpose of paragraph 19(3)(c) was to provide the opportunity for the Minister to request additional relevant information pertaining to the purpose for which the scientific permit was issued. Such a need might not become apparent until after the report referred to in paragraph (a) has been received.

Perhaps the word "state" should be replaced by "provide" or "furnish" and the word "other" by "additional".

9. In other than exceptional circumstances, authorization to enter a lure crop area or bait station area would not be given, as such entry would defeat the purpose of the area. To set out those unforeseen circumstances in subsection 27(6) would be extremely difficult, if not impossible. I am unable to identify the sub-delegation of rule-making power to the Minister (or some person authorized by him) in what is referred to as Section 29(4).

10. The purpose of section 36 was not to allow the Minister to undercut the whole regime set up by the regulations. Section 36 allows the necessary flexibility to issue a special permit where it would be of benefit to the migratory birds resource or for humane or other compelling justification. This section will be amended to reflect that policy.

Similar legislation exists in the Migratory Bird Regulations in the United States and has not been deemed to be inconsistent with Articles II and V of the Convention.

11. The observations of the Committee on the enabling powers in the Migratory Birds Convention Act will be taken into consideration when that Act is amended.

Yours sincerely,

G. H. Finney
A/Director
Migratory Birds Branch
Canadian Wildlife Service
Ottawa, Ontario
K1A 0E7

Mr. Hnatyshyn: I actually received a letter from a lawyer in Florida, and on the top of his letterhead he had an indication that his practice was restricted to the law of migratory birds. So, if you want specialization, perhaps we should call him as a witness on this particular issue.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): If we want an expert.

Mr. Eglington: Perhaps he is the man referred to in the letter as having deemed the regulations not to be offensive; in other words, not to be inconsistent with the Convention.

Our committee has had quite a deal of trouble with migratory birds regulations over the years, which is perhaps rather

[Traduction]

8. L'alinéa 19(3)c) a pour objet de permettre au ministre de demander les renseignements supplémentaires qu'il juge nécessaires sur la délivrance d'un permis scientifique. Un tel besoin peut fort bien ne s'imposer qu'après que le rapport visé à l'alinéa a) a été reçu.

Peut-être le mot «state» devrait-il être remplacé, dans la version anglaise, par «provide» ou «furnish» et le mot «other», par «additional».

9. Sauf circonstances exceptionnelles, l'autorisation de pénétrer dans une zone de cultures de diversion ou une zone d'appât, sera refusée puisqu'elle est incompatible avec l'objectif défini pour la zone. Prévoir ces circonstances extraordinaires au paragraphe 27(6), serait très difficile, sinon impossible. Je ne parviens pas à repérer la sous-délégation du pouvoir de réglementation au ministre (ou à une personne de son choix) qui ferait, semble-t-il, l'objet du paragraphe 29(4).

10. L'objet de l'article 36 n'était pas de permettre au ministre de contourner les dispositions visées au règlement. L'article 36 accorde au ministre la latitude voulue pour délivrer un permis spécial, lorsqu'il le juge avantageux pour les oiseaux migrateurs ou pour des raisons humanitaires et de force majeure. Cet article sera modifié de façon à refléter cette ligne de conduite.

Des dispositions législatives analogues existent dans le Règlement sur les oiseaux migrateurs aux États-Unis et n'ont pas été considérées comme contrevenant aux articles II et V de la Convention.

11. Les observations du Comité sur les pouvoirs habilitants dans la Loi sur la Convention des oiseaux migrateurs seront prises en considération lorsque la loi sera modifiée.

Veillez agréer, Monsieur, l'assurance de mes sentiments distingués.

Le directeur adjoint
Direction des oiseaux migrateurs
Service canadien de la faune
Ottawa (Ontario)
K1A 0E7
G. H. Finney

M. Hnatyshyn: J'ai reçu une lettre d'un avocat en Floride et l'en-tête de cette lettre indique qu'il pratique strictement le droit se rapportant aux oiseaux migrateurs. Donc, si vous voulez un spécialiste, peut-être nous pourrions le convoquer.

Le coprésident (M. Beatty): Si nous avons besoin d'un expert.

M. Eglington: Peut-être que c'est lui dont on parle dans la lettre comme ayant indiqué que les règlements étaient en accord avec la convention.

Notre comité a eu pas mal de difficultés avec ce règlement sur les oiseaux migrateurs et c'est assez curieux puisque ce

[Text]

strange since the regulations are not very voluminous. However, the committee is dealing with a long-established tradition by which the regulations are agreed to between the Canadian authorities and the American authorities for the convenience of the administration of the Migratory Birds Convention, and they are then implemented. So, one is faced not only with whatever national resistance there might be to change long-established machinery and formulae, but also with the problem of keeping the regulations at least compatible in the two jurisdictions.

A series of comments was raised on the regulations, as consolidated, and an extensive reply has been received from Mr. Finney, who is the Acting Director, and who I take it is standing in for Dr. Boyd, the distinguished ornithologist who operates the Migratory Birds Section of the Department of the Environment.

The first question that was raised concerns Section 4(5) of the regulations, which has since been amended. But the amendment contains the same formula that the committee objected to. That is:

The Minister may issue, with such conditions as he considers reasonable, any permit referred to in Schedule II.

Now, the committee long ago decided—and I think rightly—that it was very, very difficult to question most migratory birds regulations on the grounds of vires. The enabling powers were so drawn as basically to leave the regulation-making power entirely to the discretion of the executive, so long as that power did not conflict either with the convention or the other few provisions of the statute.

• 1155

We are told that in six months, which will be six months from October 17, 1980, a policy directive will be issued to guide officers of the department in issuing permits—in fact, it is the officers who will be issuing permits and not the minister—and when that policy is finalized, a copy will be forwarded to this committee for perusal.

I think the response to be made to that is that the committee will, of course, be very interested in perusing the directive or the conditions, but those conditions should be included in the regulations, so it is a matter of law, then, that those are the conditions that should apply.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Perhaps counsel might follow up on Good Friday, April 17, and see that we get a response to this and get a copy of this policy directive.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I will phone to make sure.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Perhaps I could get some clarification. Are we satisfied with this:

The Minister may issue, with such conditions as he considers reasonable, any permit referred to in Schedule II

Mr. Eglington: No.

[Translation]

règlement n'est pas très volumineux. Toutefois, le Comité traite ici d'une tradition établie depuis longtemps et ces règlements ont été le résultat d'un accord entre les autorités canadiennes et américaines dans le cadre de l'administration de la Convention sur les oiseaux migrateurs et il faut que ces règlements soient mis en application. On se trouve donc devant la difficulté de vouloir changer des rouages et des formules établis depuis très longtemps, mais on se trouve aussi devant le fait qu'il faut que ces règlements soient compatibles dans le cas de deux juridictions.

Une série de commentaires ont été présentés au sujet des règlements tels que codifiés, et M. Finney a envoyé une longue réponse; M. Finney est directeur suppléant, d'après ce que je comprends, et représente M. Boyd, distingué ornithologue qui s'occupe de la section des oiseaux migrateurs auprès du ministère de l'Environnement.

La première question qui a été soulevée se rapporte à l'article 4(5) du règlement, article qui depuis a été modifié. Mais la modification contient cette même formule que le Comité avait critiquée c'est-à-dire:

Le ministre peut délivrer, aux conditions qu'il juge raisonnables, tout permis mentionné à l'annexe II.

Il y a longtemps que le Comité a décidé, et je crois à juste titre, qu'il était extrêmement difficile de contester, au point de vue légalité, la plupart des règlements se rapportant aux oiseaux migrateurs. Les pouvoirs habilitants ont été rédigés de manière à laisser entièrement entre les mains de la direction le pouvoir d'établir les règlements à condition que ce pouvoir n'entre pas en conflit soit avec la convention soit avec les quelques rares autres stipulations de la loi.

On nous dit que dans six mois, c'est-à-dire six mois à partir du 17 octobre 1980, une directive de politique sera publiée pour renseigner les agents du ministère qui émettent les permis. En fait, ce sont les agents qui émettront les permis et non le ministre lorsque cette politique sera définitivement établie; une copie en sera envoyée au Comité pour qu'il l'examine.

Je crois que la réponse, c'est que le Comité sera très intéressé à examiner cette directive et les conditions prévues, mais que ces conditions devraient être incluses dans le règlement afin de devenir loi et que ces conditions soient celles qu'il faudra appliquer.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Peut-être que le conseiller pourrait donner suite à cette affaire le Vendredi Saint, 17 avril, afin de s'assurer que nous obtenions une réponse et une copie de cette directive.

M. Baker (Nepean-Carleton): Je vais téléphoner pour m'en assurer.

Le coprésident (M. Beatty): Peut-être que je pourrai obtenir certains éclaircissements sur ce qui suit, et j'aimerais aussi savoir si cela nous satisfait:

Le ministre peut délivrer, aux conditions qu'il juge raisonnables, tout permis mentionné à l'annexe II.

M. Eglington: Non.

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): That is certainly, to my way of thinking, very arbitrary and sets out no empirical standards whatsoever.

Mr. Eglington: Exactly. So that is why, when they say they have a policy directive, I think the response to that is that it is all very fine to put these conditions in a policy directive, but when you have developed them, they must be included in the regulations. Now, that will necessarily entail a further amendment to Section 4, but that is purely clerical.

Section 4(7) has also been amended since, and it is less objectionable because now the minister has power to:

...cancel a permit if he has reasonable cause to believe...

Before it was expressed: if he was of the opinion that the person to whom it was issued failed to comply with the conditions of the permit.

Now, the subsection may indeed be necessary and reasonable; the committee never disputed that fact at all. However, even if the powers are necessary and beneficial, there is no harm in clothing it with the safeguards of the rules of natural justice, and the committee's objection was that there was no opportunity to be heard.

What the committee suggested to them was that they have the power to suspend, pending the holder of the permit making representations, and then they could proceed to cancel, and I do not think that point has been met. We are told that the reasons are provided in that the party affected has recourse to the minister for further action or clarification, but that is very vague and it is not going to do him much good when the permit has already been cancelled.

The third point...

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Dealing with that, point number two: you are not objecting to the retention of Section 4(7)?

Mr. Eglington: No, as long as it is made clear that there is an opportunity to make representations, a right to be heard.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): All right. Agreed.

Mr. Eglington: The third point really revolved around what appeared to be something of a drafting mix-up. The regulations are very frequently amended, and when they appeared in consolidated form eventually, it appeared that people were being hit with double fees. Now, we are told that provisions will be deleted, so that will solve the problem of the ambiguity of the regulation.

The committee also—I think quite rightly—some years ago gave up on trying to object to the imposition of fees under the Migratory Birds Convention Act, even though there is a breach of criterion 12, in that fees have been levied without any express authority. The enabling powers are so broadly expressed that I think any court would imply a power to impose the fee.

[Traduction]

Le coprésident (M. Beatty): En tout cas, pour moi, il s'agit là de quelque chose de très arbitraire qui n'établit aucune norme empirique.

M. Eglington: Exactement. C'est pourquoi lorsqu'on nous indique qu'on émet une directive de politique, je crois que c'est excellent d'inclure ces conditions dans une directive de politique, mais ensuite il faudrait qu'elles soient incluses dans le règlement. Pour agir ainsi, il faudrait nécessairement apporter une nouvelle modification à l'article 4, mais il s'agit purement d'écritures.

L'article 4(7) a aussi été modifié depuis et il prête moins maintenant à des critiques car le ministre a le pouvoir de:

...annuler un permis s'il a de bonnes raisons de croire que...

Auparavant, il était indiqué: «si le ministre était d'avis que la personne à laquelle ce permis a été délivré ne respectait pas les conditions établies à ce sujet».

Ce paragraphe est probablement nécessaire et raisonnable, et le Comité n'a jamais contesté ce fait. Toutefois, même si les pouvoirs sont nécessaires et utiles, rien n'empêchait qu'on y ajoute les mesures de sauvegarde et les règles de la justice naturelle et le Comité s'opposait au fait qu'il n'y avait pas de possibilité d'être entendu dans ce cas...

Le Comité leur a indiqué qu'ils avaient le pouvoir de suspension, jusqu'à ce que le détenteur du permis exerce son pouvoir de se faire entendre et qu'après, ils pouvaient annuler le permis, mais je crois qu'on n'a pas répondu à cette objection. On nous a indiqué que les raisons à l'appui d'une telle mesure sont fournies et que la partie lésée peut recourir au ministre pour obtenir son intervention ou des précisions. Il s'agit là d'un recours très vague et à quoi cela servirait-il une fois que le permis a été annulé...

En troisième lieu...

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Pour traiter de la deuxième question, est-ce que vous n'avez pas d'objection à ce qu'on conserve l'article 4(7)?

M. Eglington: Non, à condition qu'il prévoit clairement la possibilité de faire des démarches, d'avoir le droit d'être entendu.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): D'accord.

M. Eglington: La troisième question avait trait à une confusion qui semblait s'être produite au moment de la rédaction. Les règlements sont modifiés très fréquemment et, lorsque éventuellement on les codifie, ils donnent alors l'impression que les gens sont taxés deux fois. On nous dit que ces stipulations vont être rayées afin de résoudre cette ambiguïté du règlement.

Le Comité a aussi cessé il y a quelques années, et à juste titre, d'essayer de s'objecter à l'imposition de droits en vertu de la Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs, même s'il y a violation du critère 12, en ce sens que des droits ont été prélevés sans que le pouvoir n'en ait été donné expressément. Les pouvoirs habilitants sont exprimés de façon si générale que je crois que n'importe quel tribunal les interpréterait comme comprenant le pouvoir d'imposer un droit.

[Text]

The fourth point involved requiring people who applied for permits under Section 4(2) to give in their social insurance numbers. These permits are given out by lottery and the social insurance number was being used as a lottery ticket number. The department does not really seem to have been seized with the urgency of coming up with a different lottery number system. The objection to this was conveyed even before the letter of September 4, 1980. They were well aware of it and it is still in place. It should be got rid of immediately. There is absolutely no reason why applications, as they are received, should not be given different numbers and those numbers used for the purpose of allocating the permits by lot.

• 1200

The Joint Chairman (Mr. Beatty): This may have been dealt with during the time we were in government. Treasury Board passed a new policy in which we limited to six purposes the uses which could be made of the social insurance number. To the best of my knowledge, that has never been rescinded. As part of that policy, it was decided that in no instance could a benefit be withheld or a penalty be applied if an individual did refuse to supply a social insurance number for a purpose that was not included among those six; in addition to this, we also would require that the onus be on the government to indicate to an individual, at the time the social insurance number was requested, whether it was a mandatory use or not. If that policy is still in effect, I would think that would be binding upon the Migratory Birds Branch as well. I do not know if that would overcome the regulations themselves or what sort of...

Mr. Eglington: No, the regulations are the law and the decision of the Treasury Board is a matter of policy.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Is there anything at all in their response that is satisfactory?

Mr. Eglington: It is anticipated that the use of the social insurance number will be discontinued in 1981, but it has not been discontinued yet.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I suppose the difficulty is that a person would not be able to get a lottery ticket unless he gave his social insurance number.

Mr. Eglington: Well, there must be some other means of giving people lottery ticket numbers..

The Joint Chairman (Mr. Beatty): That is the thing that surprises me: "Alternative methods are being vigorously pursued." All they have to do is simply give a guy a number when he writes in saying he wants to...

Mr. Hnatyshyn: I think we would go back to them and say, Right now, do not fiddle around with that.

Mr. Eglington: The fifth item concerned special permits. Section 12 forbade anybody to:

...sell, offer for sale, trade, barter, buy migratory birds' eggs, nests, carcasses, skins, except as authorized by the regulations.

[Translation]

La quatrième question, c'est cette obligation qui est imposée aux gens qui demandent des permis en vertu de l'article 4(2) de fournir leur numéro d'assurance sociale. Ces permis sont attribués par tirage au sort et le numéro d'assurance sociale sert de numéro à cette fin. Le ministère ne semble pas avoir pris conscience de l'importance d'établir un autre système. Même avant la lettre du 4 septembre 1980, on avait indiqué qu'on s'objectait à cette façon de procéder. Le ministère était bien au courant et cependant le système est toujours là. Il n'y a aucune raison pour laquelle on ne pourrait pas attribuer des numéros aux demandes à mesure qu'elles sont reçues et que ces numéros servent à fournir les permis.

Le coprésident (M. Beatty): Peut-être qu'on a traité de cette question pendant que nous étions au gouvernement. Le Conseil du Trésor avait adopté une nouvelle politique qui limitait à six les usages qu'on pouvait faire du numéro d'assurance sociale. Pour autant que je sache, cette politique n'a jamais été révoquée. Dans le cas de cette politique, il a été décidé qu'en aucun cas on ne pouvait supprimer une prestation ou imposer une pénalité lorsqu'une personne refusait de fournir son numéro d'assurance sociale dans un cas non prévu dans ces six usages. En outre, c'était aussi au gouvernement qu'incombait l'obligation d'indiquer à ce particulier, au moment où on lui demandait son numéro d'assurance sociale, s'il s'agissait de quelque chose d'obligatoire au point de vue utilisation ou non. Si cette politique est toujours en vigueur, je pense que la Direction des oiseaux migrateurs est aussi obligée de la suivre. Je ne sais pas si cela a priorité par rapport aux règlements eux-mêmes ou...

M. Eglington: Non, les règlements constituent la loi et la décision du Conseil du Trésor constitue la politique.

M. Baker (Nepean-Carleton): Y a-t-il quelque chose dans la réponse qui soit satisfaisant?

M. Eglington: On a prévu qu'en 1981 on arrêterait de se servir du numéro d'assurance sociale mais jusqu'ici, ça n'a pas été le cas.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Je suppose que la difficulté, c'est qu'une personne ne pourrait obtenir de billet pour le tirage au sort à moins de fournir son numéro d'assurance sociale.

M. Eglington: Il doit y avoir d'autres moyens d'attribuer aux gens des numéros.

Le coprésident (M. Beatty): C'est justement ce qui me surprend, car il est dit: «Que l'on étudie activement diverses solutions de remplacement...». Tout ce qu'il faut faire, c'est fournir un numéro à la personne qui écrit qu'elle veut...

M. Hnatyshyn: Je crois qu'on devrait leur intimer l'ordre d'agir tout de suite.

M. Eglington: La cinquième question se rapportait aux permis spéciaux. L'article 12 interdisait à quiconque:

...tous les cas de vente, d'offre de vente et d'achat d'oiseaux migrateurs, de leurs œufs, de leurs nids, de leurs carcasses ou de leurs peaux, sauf lorsque le règlement l'autorise...

[Texte]

But that does not apply to a person acting under authority of a special permit in writing from the minister. The explanation for that is given that a permit is necessary to permit, in specific instances, those activities prohibited by Section 6 of the act.

It is a little difficult to see how regulations could be used to permit something that is forbidden by the act. However broad the enabling powers are, surely they cannot be broad enough to allow the prohibitions of the act to be cut away; if that sort of power was wanted, it should be taken expressly.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): If it is only used about six times a year, according to what you are saying, I suppose it is not really too important.

Mr. Eglington: Well, it may not be important as a practical matter, but as a matter of principle I think it is quite important. I think it is the first time any department has ever said to the committee, We use this to waive a prohibition contained in the statute.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I wonder whether we could perhaps wrap things up and leave it at point four. I think we have lost a quorum and our regulations require that, first of all, there be a representative of both Houses, and Senator Lafond has a commitment that required him to leave. Also, it is after 12.00 noon and other members of the committee have other commitments. I am wondering if we might pick up where we left off next week.

I think it is essential with this committee, particularly, as we have stressed to the Executive, that procedure is as important as content, and that our procedures be absolutely circumspect.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Well, I do not think we have any alternative, frankly.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I declare the meeting adjourned.

[Traduction]

Mais cela ne s'applique pas à une personne qui dispose d'un permis spécial par écrit conféré par le ministre. L'explication qu'on nous donne, c'est qu'un permis est nécessaire pour autoriser, dans des circonstances bien précises, les activités interdites par l'article 6 de la Convention.

Il est difficile de concevoir que des règlements puissent être utilisés pour permettre de faire quelque chose qui est interdit par la loi. Quelle que soit l'ampleur des pouvoirs habilitants, ils ne peuvent certainement pas réduire les interdictions de la loi et si on avait besoin d'un pouvoir de ce genre, il faudrait qu'il soit obtenu expressément.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Mais si on ne s'en sert qu'environ six fois par an, d'après ce que vous dites, je suppose que ce n'est pas tellement important.

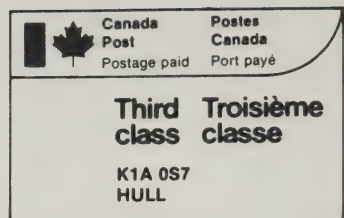
M. Eglington: Peut-être qu'au point de vue pratique, l'importance n'est pas grande, mais le principe, je crois, est qu'il s'agit d'un sujet important. Je crois que c'est la première fois qu'un ministère a dit à un comité qu'il se servait de tels pouvoirs pour supprimer une interdiction se trouvant dans la loi.

Le coprésident (M. Beatty): Je me demande si on ne pourrait terminer ici et nous arrêter à la quatrième question. Je crois que nous n'avons plus le quorum et nos règlements exigent qu'il y ait tout d'abord un représentant de chaque Chambre et le sénateur Lafond doit quitter. Il est passé midi et d'autres membres du Comité ont aussi d'autres engagements à remplir. Je me demande si nous ne pourrions pas continuer et reprendre où nous en sommes la semaine prochaine.

Je crois qu'il est essentiel, dans le cas du fonctionnement d'un comité comme le nôtre, particulièrement comme nous l'avons indiqué expressément au pouvoir exécutif, que nous respections les procédures autant que l'étude des sujets.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Je ne crois pas que nous ayons d'autre choix de toute façon.

Le coprésident (M. Beatty): La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 28

Thursday, April 2, 1981

Joint Chairmen:
Senator John M. Godfrey
Perrin Beatty, P.C., M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 28

Le jeudi 2 avril 1981

Coprésidents:
Sénateur John M. Godfrey
Perrin Beatty, C.P., député

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Joint Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité mixte permanent des*

Regulations and other Statutory Instruments

Règlements et autres textes réglementaires

RESPECTING:

Review of Statutory Instruments

CONCERNANT:

Examen des textes réglementaires



First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981

STANDING JOINT COMMITTEE ON
REGULATIONS AND OTHER STATUTORY
INSTRUMENTS

Joint Chairmen:

Senator John M. Godfrey
Honourable Perrin Beatty, M.P.

Vice-Chairman:

Mr. W. Kenneth Robinson, M.P.

Representing the Senate:

Senators:

Doody	Lafond
Hicks	Lewis

Representing the House of Commons:

Messrs.

Bachand	Dubois
Baker (<i>Nepean-Carleton</i>)	Hnatyshyn
Cousineau	Kempling

COMITÉ MIXTE PERMANENT DES
RÈGLEMENTS ET AUTRES TEXTES
RÉGLEMENTAIRES

Coprésidents:

Sénateur John M. Godfrey
Honorable Perrin Beatty, député

Vice-président:

M. W. Kenneth Robinson, député

Représentant le Sénat:

Les sénateurs:

Neiman	Nurgitz
--------	---------

Représentant la Chambre des communes:

Messieurs

McCauley	Weatherhead
Robinson (<i>Burnaby</i>)	
Robinson (<i>Etobicoke-Lakeshore</i>)	

(Quorum 5)

Le cogreffier du Comité

Denis Bouffard

Joint Clerk of the Committee

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, APRIL 2, 1981
(30)

[Text]

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments met this day at 3:40 o'clock p.m., the Honourable Perrin Beatty presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senator Lafond.

Representing the House of Commons: Messrs. Beatty, Dubois, Robinson (*Burnaby*) and Robinson (*Etobicoke-Lakeshore*).

In attendance: Mr. G. C. Eglington and Mrs. Danielle Parent-Bélisle, Counsel to the Committee.

The Committee resumed consideration of its permanent reference under section 26 of the Statutory Instruments Act, 1970-71-72, c. 38 (*See Minutes of Proceedings, Thursday, June 5, 1980, Issue No. 1*).

On C.R.C. c. 1035 and SOR/80-577, Migratory Birds Regulations (also discussed at the previous meeting, March 26, 1981, Issue No. 27):

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of the Environment with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SOR/80-21, Immigration Regulations, 1978, amendment.

On SOR/73-474, Rotorcraft Air Transport Operations Order:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of Energy, Mines and Resources with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/79-82, Canada Oil and Gas Drilling Regulations:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of Energy, Mines and Resources with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/78-669, Eastern Canada Traffic Zone Regulations:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of Transport with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered:

SOR/79-90, Chemical Carrier (Steamship) Regulations; SOR/78-605, Hull Construction Regulations, amendment; SOR/78-659, Great Lakes Sewage Pollution Prevention Regulations; and amendment; SOR/79-575, Ship Station Technical Regulations, amendment.

On SOR/78-670, Restricted Weapons and Firearms Control Regulations:

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 2 AVRIL 1981
(30)

[Traduction]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 15 h 40 sous la présidence de l'honorable Perrin Beatty.

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: L'honorable sénateur Lafond.

Représentant la Chambre des communes: MM. Beatty, Dubois, Robinson (*Burnaby*) et Robinson (*Etobicoke-Lakeshore*).

Aussi présents: M. G. C. Eglington et M^{me} Danielle Parent-Bélisle, conseillers du Comité.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi permanent, article 26, Loi sur les textes réglementaires, 1970-1971-1972, c. 38 (*Voir procès-verbal du jeudi 5 juin 1980, fascicule n° 1*).

Quant au C.R.C. c. 1035 et au DORS/80-577—Règlement sur les oiseaux migrateurs (également étudié à la réunion précédente du 26 mars 1981, fascicule n° 27):

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires du ministère de l'Environnement concernant certains commentaires faits par le Comité.

Le Comité étudie le DORS/80-21—Règlement sur l'immigration de 1978—Modification.

Quant au DORS/73-474—Ordonnance sur l'utilisation de giravans pour le transport aérien:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires du ministère de l'Énergie des Mines et des Ressources concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant au DORS/79-82—Règlement concernant le forage des puits de pétrole et de gaz naturel au Canada:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant au DORS/78-669—Règlement sur la zone de trafic de l'est du Canada:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires du ministère des Transports concernant certains commentaires faits par le Comité.

Le Comité étudie les:

DORS/79-90—Règlement sur les transporteurs de produits chimiques (navires à vapeur); DORS/78-605—Règlement sur la construction de coques—Modification; DORS/78-659—Règlement sur la prévention de la pollution des Grands lacs par les eaux d'égout—Modification; DORS/79-575—Règlement technique sur les stations (radio) de navires—Modification.

Quant au DORS/78-670—Règlement sur le contrôle des armes à autorisation restreinte et des armes à feu;

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with a Legal Counsel of the Department of Justice with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/77-1049, Explosives Regulations, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of Energy, Mines and Resources with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/78-788, Prince Edward Island Milk Order and SOR/80-357, National Parks Businesses Regulations, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee review their status at a later date and that the Committee be informed of the action taken.

The Committee considered:

SOR/80-55, Potato Stabilization Regulations, 1978; SOR/80-183 Ontario Soya-Bean Order; SOR/80-309, Block Airspace Order, amendment; SOR/80-567, Assistance Fund (W.V.A. and C.W.A.) Regulations, amendment; SOR/80-714, Race Track Supervision Regulations, amendment; SOR/80-726, New Brunswick Potato Order; SOR/81-80 & SOR/81-114, Proclaiming Certain Indian Bands Exempt from Portions of the Act; SOR/81-81, Foreign Claims (Cuba) Settlement Regulations; SOR/81-83, SOR/81-84 & SOR/81-129, Food and Drug Regulations, amendment; SOR/81-85, Schedule G to the Food and Drugs Act, amendment; SOR/81-87, Nanaimo Assembly Wharf Tariff, Port Credit Government Wharf Tariff, Sorel Government Wharves Tariff, Powell River Government Wharves Tariff, revocations; SOR/81-88, Motor Vehicle Safety Regulations, amendment; SOR/81-89, Government Contracts Regulations, amendment; SOR/81-90, Petroleum Import Cost Compensation Regulations, amendment; SOR/81-94, Canadian Wheat Board Regulations, amendment; SOR/81-102, N.H.A. Maximum Interest Rates Regulations, amendment; SOR/81-105, Available Railway Cars Administration Order, amendment; SOR/81-106, Alberta and Southern Gas Co. Ltd. Export Price Order, amendment; SOR/81-107, Canadian-Montana Pipe Line Company Export Price Order, amendment; SOR/81-108, TransCanada PipeLines Limited Export Price Order, amendment; SOR/81-109, Pan-Alberta Gas Ltd. Export Price Order, amendment; SOR/81-110, Sulpetro Limited Export Price Order, amendment.

The Committee considered:

SOR/76-803 and SOR/79-713, Coastal Fisheries Protection Regulations; SOR/77-395, Broadcasting Licence Fee Regulations; and SOR/77-836 and SOR/76-644, Uranium Information Security Regulations.

Il est convenu,—Que le Conseiller du Comité communique avec un conseiller juridique du ministère de la Justice concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant au DORS/77-1049—Règlements sur les explosifs—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant au DORS/78-788—Décret sur le lait de l'Île-du-Prince-Édouard et le DORS/80-357—Règlement sur la pratique de commerces dans les parcs nationaux—Modification;

Il est convenu—Que le conseiller du Comité examine la question à une date ultérieure et que le Comité soit informé des mesures prises.

Le Comité étudie les:

DORS/80-55—Règlement de 1978 sur la stabilisation du prix des pommes de terre; DORS/80-183—Décret sur le soja de l'Ontario; DORS/80-309—Ordonnance sur le bloc d'espace aérien—Modification; DORS/80-567—Règlement sur le fonds de secours (allocations aux anciens combattants et allocations de guerre pour les civils)—Modification; DORS/80-714—Règlement sur la surveillance des hippodromes—Modification; DORS/80-726—Décret sur les pommes de terre du Nouveau-Brunswick; DORS/81-80 & DORS/81-114—Certaines bandes d'Indiens proclamées soustraites à des parties de la Loi; DORS/81-81—Règlement concernant la liquidation des réclamations étrangères (Cuba); DORS/81-83—DORS/81-84 & DORS/81-129—Règlement sur les aliments et drogues—Modification; DORS/81-85—Annexe G de la Loi des aliments et drogues—Modification; DORS/81-87—Tarif des quais de l'État de Nanaimo, Tarif du quai de l'État de Port Credit, Tarif sur les quais de l'État de Sorel, Tarif des quais de l'État de Powell River, Abrogations; DORS/81-88—Règlement sur la sécurité des véhicules automobiles—Modification; DORS/81-89—Règlement sur les marchés de l'État—Modification; DORS/81-90—Règlement sur l'indemnité compensatrice du coût d'importation du pétrole—Modification; DORS/81-94—Règlement sur la Commission canadienne du blé—Modification; DORS/81-102—Règlement sur les taux d'intérêt maximums de la L.N.H.—Modification; DORS/81-105—Décret sur l'affectation des wagons disponibles—Modification; DORS/81-106—Ordonnance sur le prix du gaz naturel exporté (Alberta and Southern Gas Co. Ltd.)—Modification; DORS/81-107—Ordonnance sur le prix du gaz naturel exporté (Canadian-Montana Pipe Line Company)—Modification; DORS/81-108—Ordonnance sur le prix du gaz naturel exporté (TransCanada PipeLines Limited)—Modification; DORS/81-109—Ordonnance sur le prix du gaz naturel exporté (Pan-Alberta Gas Ltd.)—Modification; DORS/81-110—Ordonnance sur le prix du gaz naturel exporté (Sulpetro Limited)—Modification.

Le Comité étudie les:

DORS/76-803 et DORS/79-713—Règlement sur la protection des pêcheries côtières—Modification; DORS/77-395—Règlement sur les droits de licence de radio-diffusion et les DORS/77-836 et DORS/76-644—Règlement sur la sécurité de l'information.

On SOR/80-292, Atlantic Fishing Registration and Licensing Regulations, amendment and on SOR/80-293, Quebec Fishery Regulations, amendment:

It was agreed,—That the Joint Chairmen correspond with the Minister of Fisheries and Oceans with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/80-375, Atlantic Fishery Regulations, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of Fisheries and Oceans with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/80-568, Civilian Allowance Regulations, amendment; and SOR/80-569, Veterans Allowance Regulations, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of Veterans Affairs with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/80-742, Collision Regulations, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of Transport with respect to certain comments by the Committee.

The Committee decided to defer its examination of the following instruments, all of which relate to the Northern Pipeline Act, to a later date:

SI/80-127, 128, 132 and SI/81-21, 22 and 23.

The Committee considered:

SOR/78-415, Canada Cycle and Motor Company Limited Enterprise Development Regulations; and SOR/80-294, Air Regulations, amendment.

On SI/80-83, Kinepouch and Kinstik Explosives Order; SOR/77-627 and SOR/80-762, Processed Fruit and Vegetable Regulations, amendment; and SOR/80-894, Gasoline Excise Tax Regulations, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee review their status at a later date and that the Committee be informed of the action taken.

The Committee considered:

SOR/80-884, Canadian Wheat Board Regulations, amendment; SOR/80-887, Nova Scotia Shellfishing Order No. 1, 1980; SOR/80-890, Canadian Egg Marketing Agency Quota Regulations, amendment; SOR/80-891, Canadian Egg Pricing (Interprovincial and Export) Regulations, amendment; SOR/80-892, Reduction of Charges (Eastern Canadian Exchanges June, 1980) Order; SOR/80-903, Government Wharves Regulations, amendment; SOR/80-904, Churchill Railway Switching Tariff By-law, amendment; SOR/80-905, Prince Rupert Terminal Tariff By-law, amendment; SOR/80-906, Saint John Electricity Service Tariff By-law, amendment; SOR/80-907, Vancouver Terminal Tariff By-law, amendment; SOR/80-908, Indochinese Designated Class Regulations, amend-

Quant au DORS/80-292—Règlement sur l'immatriculation et les permis pour la pêche dans l'Atlantique—Modification et le DORS/80-293—Règlement de pêche du Québec—Modification:

Il est convenu,—Que les coprésidents communiquent avec le ministre des Pêches et des Océans concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant au DORS/80-375—Règlement de pêche de l'Atlantique—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires du ministère des Pêches et des Océans concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant au DORS/80-568—Règlement sur les allocations de guerre pour les civils—Modification et le DORS/80-569—Règlement sur les allocations aux anciens combattants—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires du ministère des Affaires des anciens combattants concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant au DORS/80-742—Règlement sur les abordages—Modification;

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires du ministère des Transports concernant certains commentaires faits par le Comité.

Le Comité décide de reporter à une date ultérieure son examen des textes réglementaires suivants qui tous sont pertinents à la Loi sur le pipe-line du Nord:

TR/80-127, 128, 132 et TR/81-21, 22 et 23.

Le Comité étudie:

Le DORS/78-415—Règlement sur l'expansion des entreprises Canada Cycle and Motor Company Limited et le DORS/80-294—Règlement de l'air—Modification.

Quant au TR/80-83—Décret sur les explosifs Kinepouch et Kinstik; le DORS/77-627 et DORS/80-762—Règlement sur les fruits et les légumes transformés—Modification et le DORS/80-894—Règlement de la taxe d'accise sur l'essence—Modification:

Il est convenu,—Que le Conseiller du Comité examine la question à une date ultérieure et que le Comité soit informé des mesures prises.

Le Comité étudie les:

DORS/80-884—Règlement sur la Commission canadienne du blé—Modification; DORS/80-887—Ordonnance sur la pêche coquillière en Nouvelle-Écosse (1980-1); DORS/80-890—Règlement de l'Office canadien de commercialisation des œufs sur le contingentement—Modification; DORS/80-891—Règlement sur la fixation des prix des œufs du Canada (marchés interprovincial et d'exportation)—Modification; DORS/80-892—Décret de réduction de redevances (échanges dans l'Est canadien, juin 1980); DORS-80-903—Règlement sur les quais de l'État—Modification; DORS/80-904—Règlement sur le tarif d'aiguillage de Churchill—Modification; DORS/80-905—Tarif des droits de terminal de Prince-Rupert—Modification; DORS/80-906—Règlement du service

ment; SOR/80-909, Latin American Designated Class Regulations, amendment; SOR/80-927, Canadian Payments Association Regulations; SOR/80-940, Railway Costing Regulations, amendment; SOR/80-946, National Parks Fire Protection Regulations; SOR/80-947, National Parks Townsite and Subdivision Designation Regulations, amendment; SOR/80-953, Northern Canada Power Commission Regulations, amendment; SOR/80-959, Financial Standards (Loan Companies) Regulations, amendment; SOR/81-10, General Preferential Tariff Order; amendment; SOR/81-11, Live Cattle Order; SOR/81-28, Canadian Home Insulation Regulations, amendment; SOR/81-29, Municipal Grants Regulations, 1980; SOR/81-30, Schedule to the Hazardous Products Act, amendment; SOR/81-62, Port Alberni Harbour Small Vessel Facilities Tariff By-law, amendment; SOR/81-73, Civilian Allowance Regulations, amendment; SOR/81-74, Veterans Allowance Regulations, amendment; SOR/81-78, Prince Rupert Terminal Tariff By-law, amendment; and SOR/81-79, Vancouver Terminal Tariff By-law, amendment.

After discussion, it was resolved to print as an appendix to this day's proceedings, a document entitled "Section 34 of the Fisheries Act" prepared by Mr. G. C. Eglington, Counsel to the Committee. (See Appendix "REGL-1")

At 4:40 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

d'électricité de Saint-Jean (N.-B.)—Modification; DORS/80-907—Tariff des droits de terminal de Vancouver—Modification; DORS/80-908—Règlement sur la catégorie désignée d'Indochinois—Modification; DORS/80-909—Règlement sur la catégorie désignée de Latino-Américains—Modification; DORS/80-927—Règlement sur l'Association canadienne des paiements; DORS/80-940—Règlement sur le calcul des frais ferroviaires—Modification; DORS/80-946—Règlement sur la prévention des incendies dans les parcs nationaux; DORS/80-947—Règlement sur la désignation des lotissements urbains et de villégiature—Modification; DORS/80-953—Règlement sur la Commission d'énergie du Nord canadien—Modification; DORS/80-959—Règlement sur les normes financières (compagnies de prêt)—Modification; DORS/81-10—Décret du Tarif de préférence général—Modification; DORS/81-11—Décret sur les bovins vivants; DORS/81-28—Règlement sur l'isolation thermique des résidences canadiennes—Modification; DORS/81-29—Règlement de 1980 sur les subventions aux municipalités; DORS/81-30—Annexe de la Loi sur les produits dangereux—Modification; DORS/81-62—Règlement sur les installations pour petits bâtiments du port de Port Alberni—Modification; DORS/81-73—Règlement sur les allocations de guerre pour les civils—Modification; DORS/81-74—Règlement sur les allocations aux anciens combattants—Modification; DORS/81-78—Tarif des droits de terminal de Prince-Rupert—Modification; DORS/81-79—Tarif des droits de terminal de Vancouver—Modification.

Après discussion, il est décidé qu'un document intitulé «Article 34 de la Loi sur les pêcheries» rédigé par M. G. C. Eglington, conseiller du Comité, soit joint aux présentes délibérations (Voir Appendice «REGL-1»).

A 16 h 40, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le cogreffier du Comité

Denis Douffard

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, April 2, 1981

• 1540

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I see a quorum and perhaps we could get under way.

We have some items that were left over from the agenda of our meeting last week. Unfortunately, we lost our quorum part way through the meeting. Perhaps we could start by catching up on some of the items left over from 26 March.

C.R.C. C. 1035 and SOR/80-577—MIGRATORY BIRDS REGULATIONS

September 4, 1980

H. Boyd, Esq.,
Director,
Migratory Birds Branch,
Canadian Wildlife Service,
Ottawa, Ontario
K1A 0E7

Re: Migratory Birds Regulations, C.R.C. c. 1035 as amended by SOR/79-621 and SOR/79-800

Dear Mr. Boyd:

The Committee reviewed these Regulations yesterday.

The Committee realizes that the effect of Sections 4(1) and 4(2)(g) of the Act is such that a very wide latitude in regulation making is permitted provided the regulations do not conflict with the terms of the Convention. However, as the Committee is free to criticize the Regulations on grounds other than legal validity, I am instructed to make the following observations to you:

1. *Section 4(5)*

The conditions set out in permits are nowhere set out. Nor are the types of condition that may be imposed anywhere alluded to. The person who will settle the conditions is not identified. By reference to section 4(1) and the definition of "Minister" in Section 2(1), the person who actually imposes conditions may be any officer of the Department of the Environment or any person whatsoever. What has been provided for is sub-delegation of rule-making power to make the law in each individual case. Whether or not this is *intra vires* the enabling powers in the Migratory Birds Convention Act, it is objectionable as being discretionary and having the potential for arbitrary and whimsical conduct. Section 19(1) suffers the same defect. Could not some attempt be made to particularise Sections 4(5) and 19(1) so that some certainty and predictability are introduced to the conditions that may be imposed

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 2 avril 1981

[Traduction]

Le coprésident (M. Beatty): Nous avons le quorum et nous pouvons donc commencer.

Certaines questions avaient été laissées à l'ordre du jour de la semaine dernière. Nous avons malheureusement dû ajourner faute de quorum. Peut-être pourrions-nous donc revenir sur certaines de ces questions laissées le 26 mars.

C.R.C. C. 1035 et DORS/80-577—RÈGLEMENT SUR LES OISEAUX MIGRATEURS

Le 4 septembre 1980

Monsieur H. Boyd
Directeur
Division des oiseaux migrateurs
Service canadien de la faune
Ottawa (Ontario)
K1A 0E7

Objet: Règlement sur les oiseaux migrateurs, C.R.C. c. 1035 modifié par les DORS/79-631 et 79-800

Monsieur,

Le Comité a étudié hier les règlements susmentionnés.

Le Comité se rend compte que l'effet du paragraphe 4(1) et de l'alinéa 4(2)(g) de la Loi est tel qu'il laisse toute latitude, à qui de droit, d'édicter des règlements pourvu qu'ils n'entrent pas en conflit avec la Convention. Toutefois, étant donné que le Comité peut critiquer les règlements pour des raisons autres que leur validité légale, on m'a demandé de vous faire part de ce qui suit:

1. *Paragraphe 4(5)*

Les conditions énoncées dans les permis ne figurent nulle part, pas plus d'ailleurs que les conditions qui peuvent les assortir et l'on ne précise pas davantage qui imposera ces conditions. Si l'on se reporte au paragraphe 4(1) et à la définition de «Ministre» au paragraphe 2(1), la personne qui impose réellement les conditions peut être un fonctionnaire du ministère de l'Environnement ou n'importe qui d'autre. On se trouve donc devant une sous-délégation du pouvoir de réglementation pour légiférer dans chaque cas particulier. Que cette prérogative soit ou non dans la limite des pouvoirs habilitants conférés en vertu de la Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs, elle est critiquable à cause de son caractère discrétionnaire et éventuellement arbitraire, voire fantaisiste. On peut en dire autant du paragraphe 19(1). Ne pourrait-on donc pas essayer de préciser les paragraphes

[Text]

and the scope for potentially or apparently arbitrary conduct is reduced?

2. Section 4(7)

Cancellation of a permit depends not on any objective fact, nor on a conviction for breach of Section 4(5) but on the Minister's opinion. Since hunting migratory birds is very much a matter of privilege, it is most unlikely that a court would ever interfere with a cancellation, however arbitrarily or unfairly made. The Committee is, therefore, all the more concerned at the absence of even the minimum safeguards of the requirement to give reasons for cancellation of the right to make representations. Given the definition of "Minister", it is possible that the person actually cancelling a permit may not be the Minister at all but an officer in the field or someone not even within the Department of Environment over whose possibly arbitrary actions control could be exercised. While the need to cancel a licence for breach of a condition might arise quickly and brook no delay, cancellation ought not to depend on a mere, uncontrollable opinion unattended by any safeguards of natural justice. The Committee wonders why Section 4(7) could not provide for suspension pending the exercise of a right to be heard after receipt of reasons, or, preferably pending conviction. I was instructed to draw Section 8 of the National Parks Fishing Regulations (attached) to your attention as a model of which the Committee approves.

3. Section 4(2)—Application fees

Section 4(12)(b) appears, after consolidation of the Regulations, to be redundant in light of Section 4(2). The Cap Tourmente Permit fee is surely not to be levied twice—once on application and again if achieved by lot. It is hard to see why the word "refundable" appears in Section 4(12)(b) at all since the permit being granted there would be no occasion for a refund.

These fees are non-refundable in the event of refusal to grant a permit. Given the enabling powers, there is probably authority to levy fees. In terms of the Committee's criterion 12, however, there is no express authority for the imposition of what are really administration charges.

The Committee had originally objected to a non-refundable Cap Tourmente application fee under SOR/74-440. (The present wording of the Consolidation was introduced by SOR/76-493 but in the unconsolidated state of the Regulations the conflict with Section 4(2) was not noticed.) In correspondence with your Department, Mr. Gooch relied on Section 4(2)(g) of the Act as authority for *licence fees* (really *application fees* which may be another thing). Even assuming that Section 4(2)(g) will satisfy criterion 1(a), there is still criterion 12 which requires something more explicit. Perhaps the enabling powers need to be amended to provide for permit and application fees.

[Translation]

4(5) et 19(1) de façon à spécifier davantage les conditions qui peuvent être imposées ainsi que leur portée, et réduire ainsi les risques arbitraires?

2. Paragraphe 4(7)

L'annulation d'un permis ne dépend pas d'un fait objectif, ni d'une condamnation pour infraction au paragraphe 4(5), mais de l'avis du Ministre. Étant donné que la chasse aux oiseaux migrateurs est nettement une question de privilège, et non de droit, il est improbable qu'un tribunal intervienne dans l'annulation d'un permis aussi arbitraire et injuste qu'elle soit. En conséquence, le Comité est d'autant plus préoccupé qu'il n'y a aucune garantie minimum que des raisons seront données ou que des instances pourront être faites. Étant donné la façon dont le terme «Ministre» est défini, il se peut que la personne qui annule un permis ne soit pas du tout le Ministre, mais un fonctionnaire sur place ou une personne qui n'appartient pas au ministère de l'Environnement et dont les initiatives éventuellement arbitraires, pourraient faire l'objet d'un certain contrôle. Si une infraction a une disposition doit parfois entraîner rapidement et sans retard l'annulation d'un permis, il ne faudrait pas que cette annulation dépende d'une simple question d'opinion sans aucune garantie de justice naturelle. Le Comité se demande pourquoi le paragraphe 4(7) ne prévoirait pas la suspension du permis en attendant que le titulaire exerce son droit de se faire entendre après avoir pris connaissance des motifs ou, de préférence, jusqu'à ce qu'il soit condamné. On m'a demandé de porter à votre attention l'article 8 du Règlement sur la pêche dans les parcs nationaux que le Comité approuve pleinement.

3. Paragraphe 4(2)—Droits rattachés à une demande de permis

Suite à la Codification des règlements du Canada, l'alinéa 4(12)b) semble superflu étant donné la disposition du paragraphe 4(2). Le droit de permis pour Cap-Tourmente ne peut sûrement pas être perçu deux fois—une première fois au moment de la demande, et une seconde fois, si le nom a été tiré au sort. Il est difficile de voir pourquoi le terme «remboursable» figure à l'alinéa 4(12)b) puisque le permis qu'on accorderait dans ce cas-là ne peut être remboursé.

Les droits ne sont pas remboursés si le permis est refusé. Étant donné les pouvoirs habilitants, il est possible de percevoir des droits. Compte tenu du critère numéro 12 du Comité, il n'existe toutefois aucun pouvoir exprès d'imposition de ce qui, en réalité, est une charge administrative.

Le Comité s'est d'abord opposé à un droit de demande de permis non remboursable pour le Cap-Tourmente en vertu du DORS/74-440. (Le libellé actuel de la Codification a été amené par le DORS/76-493, mais dans la version non codifiée, le conflit que posait le paragraphe 4(2) était passé inaperçu). Dans une lettre adressée à votre Ministère, M. Gooch a déclaré que l'alinéa 4(2)g) de la Loi constituait à son avis, une autorisation de percevoir *des droits de permis* (en fait *des droits de demande de permis*, ce qui peut être différent). Même si l'alinéa 4(2)g) répondait au critère 1(2), il y a toujours le critère 12 qui exige quelque chose de plus explicite. Il faudra peut-être modifier les pouvoirs habilitants pour prévoir des droits de permis et de demande de permis.

[Texte]

4. Section 4(12)(a)(i)

The Committee regards this as an unauthorized and unwarrantable use of the Social Insurance Number which should be discontinued immediately. The Committee noted Mr. Finney's letter of 19th ultimo on the matter and trusts that the discontinuance of use of Social Insurance Numbers will not wait upon any lengthy studies. If numbers are necessary for purposes of the lottery carried out under Section 4(12)(b), then applications should be assigned a distinguishing number as they are received.

5. Sections 12 and 13

These provisions, as amended in 1976, substitute "a person" for a "game officer" in Section 12(2). Since this provision is applicable to anyone who procures a special permit in writing from the Minister, and since Section 12(1) could well be taken to contemplate an objective regime within the Regulations to cover all cases of sale, offer for sale and purchase of migratory birds, their eggs, nests, carcasses and skins, the Committee wishes to know;

- (i) why the discretionary special permit is necessary;
- (ii) why it was previously restricted to game officers but it is now extended to cover everyone;
- (iii) what criteria, if any, are used to determine who shall have a special Minister's permit; and
- (iv) how many such permits are granted each year.

6. Section 14(4)(b)

The Committee is of the view that at least the nature of the message to appear on the signs should be included in the Regulations.

7. Section 18

To render this power of the Director or Chief Game Officer administrative, or rather executive, rather than legislative and discretionary, the words "may by a notice in writing prohibit" should read "shall by a notice in writing".

8. Section 19(c)

Standing on its own and following paragraph (b) this paragraph is meaningless, as well as being as wide as the sky. Presumably it should be included within paragraph (a) thus: "... of each species taken, the number of nests and eggs of those birds taken or destroyed by that person and such other information as the Minister may require".

The Committee trusts that this other information is relevant to the issuing and purposes of scientific permits.

9. Section 29(4)

This is a sub-delegation of rule-making power to the Minister (or some person authorized by him). However, given the breadth of the subjectively worded enabling powers, it may be that this particular sub-delegation would not be struck down

[Traduction]

4. Sous-alinéa 4(12)a)(i)

Pour le Comité il s'agit d'un usage non autorisé et injustifié du numéro d'assurance-sociale, qu'il faudrait arrêter sans délai. Le Comité a pris note de la lettre envoyée par M. Finney, le 19 du mois dernier, à cet égard et espère que cet usage va cesser sans attendre la fin de longues études. Si des numéros sont nécessaires pour effectuer le «tirage au sort» prévu à l'alinéa 4(12)b), il faudrait alors assigner aux demandes un numéro au fur et à mesure de leur réception.

5. Articles 12 et 13

La modification de 1976 a eu pour effet de remplacer «aux gardes-chasse» pour «quiconque» au paragraphe 12(2). Comme cette nouvelle disposition s'applique à tous ceux qui cherchent à obtenir, par écrit, un permis spécial du ministre, et comme on pourrait fort bien considérer que le paragraphe 12(1) entrevoit un régime objectif dans le cadre du règlement pour couvrir tous les cas de vente, d'offre de vente et d'achat d'oiseaux migrateurs, de leurs œufs, de leurs nids, de leurs carcasses ou de leurs peaux, le Comité voudrait savoir:

- (i) pourquoi il est nécessaire d'obtenir un permis spécial délivré de façon discrétionnaire;
- (ii) pourquoi il était auparavant limité aux gardes-chasse et pourquoi on a jugé nécessaire de l'étendre à tout le monde;
- (iii) sur quels critères, s'il en est, on se fonde pour déterminer qui a droit à un tel permis spécial délivré par le ministre; et
- (iv) combien de permis de cette sorte sont délivrés chaque année.

6. Alinéa 14(4)b)

Le Comité est d'avis que la nature du message doit figurer sur les écritaux soit précisée par le règlement.

7. Article 18

Si l'on veut que le pouvoir du directeur ou du garde-chasse en chef soit de caractère administratif, ou plutôt exécutif, au lieu de législatif et discrétionnaire, les termes «peut interdire au moyen d'un avis écrit» devraient être remplacés par «doit interdire, au moyen d'un avis écrit».

8. Alinéa 19(1)c)

Pris isolément, et à la suite de l'alinéa b), cet alinéa n'a aucun sens, d'autant plus qu'il est très vague. Il devrait probablement être inclut à l'alinéa a) et se lire comme suit: «... le nombre d'oiseaux de chaque espèce, de leurs nids et de leurs œufs, qu'il a pris ou détruits, et donner tous les autres renseignements que peut exiger le Ministre».

Le Comité espère que cette observation supplémentaire vaut également pour la délivrance et les buts des permis scientifiques.

9. Paragraphe 29(4)

Il s'agit d'une sous-délégation du pouvoir de réglementation au Ministre (ou à une personne autorisée par lui). Toutefois, étant donné le degré de subjectivité du texte habilitant, il se peut que cette sous-délégation ne soit pas infirmée par les

[Text]

by the courts. On the other hand, if it is possible to set out the circumstances in which authorization will be granted this should be done. The Committee makes the same observations on Section 27(6).

10. Section 36

This provision allows the Minister to undercut the whole regime set up by the Regulations. It is exemption or dispensation writ large and goes well beyond any form of sub-delegation of rule-making power that may be permissible under the enabling powers. It also appears to be inconsistent with Articles II and V of the Convention.

11. Section 38

The provisions of this section are of a type for which a special enabling power was inserted in the Fisheries Act. Perhaps this section can be supported under the subjectively worded enabling powers in the Migratory Birds Convention Act.

Perhaps, too, the enabling powers in the Migratory Birds Convention Act should be amended to provide for the discretions, sub-delegations and subjects contained in the Regulations.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

October 17, 1980

Re: Migratory Birds Regulations, C.R.C. c.1035 as amended by SOR/79-621 and SOR/79-800

Dear Mr. Eglington:

Thank you for providing the Committee's observations on the Migratory Birds Regulations.

1. There are many variables that must be taken into account when establishing conditions for any permit referred to in Schedule II, other than the migratory game bird hunting permit, the taxidermist permit and the Cap Tourmente permit.

The issuance of scientific permits was contemplated by the Migratory Birds Convention to authorize activities which would otherwise be prohibited. As circumstances differ in each individual case, certainty and predictability of conditions are not always possible.

Subsection 4(1) was amended by P.C. 1980-1901 and now reads "The Minister may issue with such conditions as he considers reasonable, any permit referred to in Schedule II." Additionally, the Minister has delegated signing authority to a limited number of specific positions within the Canadian Wildlife Service, and it is those officers of the Department who may set out conditions, rather than any person whatsoever.

It is contemplated that a policy directive will be issued in the next six months to guide those officers in the issuance of

[Translation]

tribunaux. D'autre part, s'il est possible d'établir les circonstances dans lesquelles une autorisation est accordée, il faudrait le faire. Le Comité fait les mêmes remarques au sujet du paragraphe 27(6).

10. Article 36

Cette disposition permet au Ministre de contourner tout le régime établi par le règlement. Il s'agit d'une exemption ou d'une dispense tellement générale qu'elle va beaucoup plus loin que toute forme de sous-délégation du pouvoir de réglementation pouvant être permise en vertu des pouvoirs habilitants. Il semble également qu'il y ait conflit avec les articles II et V de la Convention.

11. Article 38

Les dispositions de cet article sont d'une nature telle qu'un pouvoir habilitant spécial a dû être inséré dans la Loi des pêcheries. Cet article pourrait éventuellement s'appuyer sur les pouvoirs habilitants subjectivement libellés dans la Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs.

Peut-être, faudrait-il également modifier les pouvoirs habilitants contenus dans la Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs de façon à prévoir les pouvoirs discrétionnaires, les sous-délégations et certains sujets contenus dans le règlement.

Je vous prie de recevoir, Monsieur, l'assurance de mes sentiments distingués.

G. C. Eglington.

Le 17 octobre 1980

Objet: Règlement sur les oiseaux migrateurs, C.R.C. chapitre 1035 modifié par les DORS/79-621 et DORS/79-800

Monsieur,

Je vous remercie de nous avoir fait part des observations du Comité sur le Règlement susmentionné.

1. Il convient à cet égard de prendre plusieurs variables en considération lorsqu'on impose des conditions pour les permis dont il est question à l'annexe II, à l'exception des permis de chasse des oiseaux migrateurs, du permis de taxidermie et de celui du Cap-Tourmente.

La Convention a pensé délivrer des permis scientifiques autorisant certaines activités qui, autrement, auraient été interdites. Étant donné que les circonstances varient d'un cas à l'autre, il n'est pas possible de prévoir avec certitude les conditions à remplir.

Le paragraphe 4(1) modifié par le décret C.P. 1980-1901 se lit maintenant de la façon suivante: «Le ministre peut délivrer, aux conditions qu'il juge raisonnables, tout permis mentionné à l'annexe II». De plus, le ministre a délégué son pouvoir de signature à un nombre limité de fonctionnaires du Service canadien de la faune, et ce sont eux, exclusivement, qui peuvent imposer les conditions à remplir.

On songe à faire paraître une directive au cours des six prochains mois pour orienter les fonctionnaires dans la déli-

[Texte]

permits. When that policy is finalized, a copy will be forwarded to the Committee for perusal.

2. Subsection 4(7) was amended by P.C. 1980-1901 to read:

“The Minister may

- (a) refuse to issue a permit to any person,
- (b) cancel a permit if he has reasonable cause to believe that the person to whom it was issued has failed to comply with any condition set out in the permit, or
- (c) for propagation or conservation purposes, cancel, amend or suspend any permit.

The terminology in paragraph (c) implies that the cancellation, amendment or suspension of a permit depends on more than mere, uncontrollable opinion. The reasons for any such action are provided and the party affected has recourse to the Minister for further action or clarification.

I believe it necessary to retain subsection 4(7) for the proper management of migratory birds.

3. As paragraphs (12) and (13) of subsection 4 pertain solely to the Cap Tourmente National Wildlife Area, they will be deleted from the Migratory Birds Regulations and dealt with under the Wildlife Area Regulations.

The Cap Tourmente permit fee was not levied twice. That fee was only paid by those successful enough to have been chosen by lot and who wished to exercise their option to hunt.

At its meeting of March 27, 1980 the Treasury Board approved our Minister's submission seeking authority to establish an application fee of \$3.00 and to increase the cost of the Cap Tourmente Hunting Permit from \$75.00 to \$150.00. It is intended that the application fee and the increased permit fee be implemented under the Wildlife Area Regulations prior to the 1981 hunting season.

4. I appreciate the Committee's comments on the use of the Social Insurance Number and alternative methods are being vigorously pursued.

It is anticipated that the use of the Social Insurance Number will be discontinued in 1981.

5. (i) The special permit referred to in subsection 12(2) is necessary to authorize, in specific instances, those activities prohibited by section 6 of the Migratory Birds Convention Act and subsection 12(1) of the Migratory Birds Regulations.

(ii) The applicability was broadened to cover those instances where persons other than game officers wish to sell or buy carcasses of migratory birds.

(iii) The criteria used to determine who shall have a special permit are: will it benefit the resource; is it for important research or educational purposes; are there humane or other compelling justifications.

(iv) There are approximately six such permits issued each year.

[Traduction]

vance des permis. Lorsque ces directives seront prêtes, une copie sera envoyée au Comité pour information.

2. Le paragraphe 4(7) modifié par le décret C.P. 1980-1901 dispose:

«Le ministre peut

- a) refuser de délivrer un permis à toute personne
- b) annuler un permis délivré à une personne s'il a de bonnes raisons de croire qu'elle n'a pas observé l'un quelconque des conditions énoncées dans le permis; ou
- c) à des fins de conservation ou de propagation, annuler, modifier ou suspendre tout permis.

Les termes utilisés à l'alinéa c) sous-entendent que l'annulation, la modification ou la suspension d'un permis dépend bien plus que d'une simple opinion qu'il n'est pas possible de vérifier. Les raisons à l'appui d'une telle mesure sont fournies et la partie lésée peut recourir au ministre pour obtenir son intervention ou des précisions.

Je crois qu'il faut conserver le paragraphe 4(7) pour la bonne gestion des oiseaux migrateurs.

3. Étant donné que les paragraphes 4(12) et (13) ont trait exclusivement au gibier de la Réserve nationale de la faune du Cap-Tourmente, ils seront supprimés du Règlement sur les oiseaux migrateurs et reportés dans le Règlement sur la faune.

Les droits de demande de permis pour Cap-Tourmente n'ont pas été perçus deux fois. Ils ont été acquittés seulement par ceux qui ont eu la chance d'être choisis par tirage au sort et qui en outre voulaient chasser.

A sa réunion du 27 mars 1980, le Conseil du Trésor a approuvé la proposition du ministre visant à obtenir le pouvoir d'imposer un droit de \$3 pour une demande de permis, et de porter les droits du permis de chasse pour Cap-Tourmente, de \$75 à \$150. Il est prévu que le droit de demande et l'augmentation du prix des permis de chasse entreront en vigueur en vertu du Règlement sur la faune, avant la saison de chasse 1981.

4. J'ai bien pris note des observations du Comité dénonçant l'usage du numéro d'assurance sociale et je vous informe que l'on étudie activement diverses solutions de remplacement.

On s'attend à ce que le numéro d'assurance sociale ne soit plus utilisé à partir de 1981.

5. (i) Le permis spécial dont il est question au paragraphe 12(2), est nécessaire pour autoriser dans des circonstances bien précises, les activités interdites par l'article 6 de la Convention sur les oiseaux migrateurs et par le paragraphe 12(1) du Règlement sur les oiseaux migrateurs.

(ii) Le champ d'application a été élargi pour s'appliquer aux cas où des personnes autres que les garde-chasse souhaitent acheter ou revendre des carcasses d'oiseaux migrateurs.

(iii) Les critères de sélection relatifs au permis spécial sont les suivants: est-il avantageux pour la faune; servira-t-il à des recherches importantes ou à des fins éducatives; y a-t-il des raisons humanitaires ou de force majeure.

(iv) Il y a approximativement six permis de ce type qui sont délivrés chaque année.

[Text]

6. When the Regional Director gives his consent to deposit bait he provides the applicant with the appropriate wording for the signs. The nature of the message is, that it is a baited area and that the hunting of migratory birds within 400 meters of that place is prohibited.

7. The use of the word "may" rather than "shall", allows the Director or chief game officer to assess the situation and decide whether or not it is necessary to prohibit the hunting of sandhill crane in any such area. This discretion is necessary in order to prevent the application of restrictions which are unnecessarily onerous.

8. The purpose of paragraph 19(3)(c) was to provide the opportunity for the Minister to request additional relevant information pertaining to the purpose for which the scientific permit was issued. Such a need might not become apparent until after the report referred to in paragraph (a) has been received.

Perhaps the word "state" should be replaced by "provide" or "furnish" and the word "other" by "additional".

9. In other than exceptional circumstances, authorization to enter a lure crop area or bait station area would not be given, as such entry would defeat the purpose of the area. To set out those unforeseen circumstances in subsection 27(6) would be extremely difficult, if not impossible. I am unable to identify the sub-delegation of rule-making power to the Minister (or some person authorized by him) in what is referred to as Section 29(4).

10. The purpose of section 36 was not to allow the Minister to undercut the whole regime set up by the regulations. Section 36 allows the necessary flexibility to issue a special permit where it would be of benefit to the migratory birds resource or for humane or other compelling justification. This section will be amended to reflect that policy.

Similar legislation exists in the Migratory Bird Regulations in the United States and has not been deemed to be inconsistent with Articles II and V of the Convention.

11. The observations of the Committee on the enabling powers in the Migratory Birds Convention Act will be taken into consideration when that Act is amended.

Yours sincerely,

G. H. Finney
A/Director
Migratory Birds Branch
Canadian Wildlife Service
Ottawa, Ontario
K1A 0E7

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I believe we were part way through it by the time we wrapped up.

Mr. Eglington: We had dealt with the first five points of Mr. Finney's letter of 17 October 1980.

[Translation]

6. Lorsque le directeur régional donne son consentement pour placer un appât à un endroit il remet à la personne qui en fait la demande le libellé exact des écriteaux à utiliser. Le message doit préciser qu'il s'agit d'une zone appâtée et que la chasse aux oiseaux migrateurs est interdite dans un périmètre de 400 mètres.

7. L'utilisation du mot «peut» à la place de «doit» permet au directeur ou au garde-chasse en chef d'évaluer la situation et de décider de l'opportunité d'interdire la chasse de la grue canadienne dans une région donnée. Ce pouvoir discrétionnaire est nécessaire pour empêcher l'application de restrictions inutilement onéreuses.

8. L'alinéa 19(3)c) a pour objet de permettre au ministre de demander les renseignements supplémentaires qu'il juge nécessaires sur la délivrance d'un permis scientifique. Un tel besoin peut fort bien ne s'imposer qu'après que le rapport visé à l'alinéa a) a été reçu.

Peut-être le mot «state» devrait-il être remplacé, dans la version anglaise, par «provide» ou «furnish» et le mot «other», par «additional».

9. Sauf circonstances exceptionnelles, l'autorisation de pénétrer dans une zone de cultures de diversion ou une zone d'appât, sera refusée puisqu'elle est incompatible avec l'objectif défini pour la zone. Prévoir ces circonstances extraordinaires au paragraphe 27(6), serait très difficile, sinon impossible. Je ne parviens pas à repérer la sous-délégation du pouvoir de réglementation au ministre (ou à une personne de son choix) qui ferait, semble-t-il, l'objet du paragraphe 29(4).

10. L'objet de l'article 36 n'était pas de permettre au ministre de contourner les dispositions visées au règlement. L'article 36 accorde au ministre la latitude voulue pour délivrer un permis spécial, lorsqu'il le juge avantageux pour les oiseaux migrateurs ou pour des raisons humanitaires et de force majeure. Cet article sera modifié de façon à refléter cette ligne de conduite.

Des dispositions législatives analogues existent dans le Règlement sur les oiseaux migrateurs aux États-Unis et n'ont pas été considérées comme contrevenant aux articles II et V de la Convention.

11. Les observations du Comité sur les pouvoirs habilitants dans la Loi sur la Convention des oiseaux migrateurs seront prises en considération lorsque la loi sera modifiée.

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de mes sentiments distingués.

Le directeur adjoint
Direction des oiseaux migrateurs
Service canadien de la faune
Ottawa (Ontario)
K1A 0E7
G. H. Finney

Le coprésident (M. Beatty): Je crois que nous avons entamé la discussion à ce sujet.

M. Eglington: Nous avons étudié les cinq premiers points de la lettre du 17 octobre 1980 de M. Finney.

[Texte]

Now, the sixth point concerns Section 14.(4)(b) which entitles the director to impose the wording that is to appear on a sign to be put up where bait is laid out for birds. The committee wanted to know why the wording of the sign could not be included in the regulations. The answer that is given is that the wording that goes on the sign is that the hunting of migratory birds within 400 meters of that place is prohibited.

There therefore seems to be no reason why that could not be included in the regulations, although I am sure it is not an earth-shattering point.

Mr. Robinson (Burnaby): Do you have an opinion on that, Mr. Eglington?

Mr. Eglington: The seventh point concerns Section 18 which entitled the director, or rather gave him the discretion by notice in writing, to prohibit the hunting of sandhill crane in any area in which he had formed the opinion that whooping crane were present. The committee wanted to know why that should not be a mandatory obligation to prohibit hunting under those circumstances.

The answer that has been given is that it is not always necessary to prohibit hunting, and that, therefore, the discretion is necessary to prevent the application of unnecessary restrictions, and that seems to be a fair enough answer.

Point number 8 concerns Section 19(3)(c), and remedial action has been promised; that was a drafting point.

Point number 9 concerned Section 27.(6) which provides that:

No person shall enter a lure crop area or bait station area unless authorized in writing by the Chief Game Officer or the Regional Director.

and the answer that is given to the committee's objection to that provision is that it is too difficult to set out circumstances that are unforeseen, as to when permission will be given. That involves a value judgment that the committee will have to make.

There was a typographical error in the letter that went to Dr. Boyd; where reference was made to Section 29(4) it should have been Section 20(4) and that was a provision of a like kind:

No person shall release into the wild a migratory bird held under the authority of an avicultural permit unless authorized by the Minister.

These are our old, familiar friends, words of sub-delegation, of the type struck down in re: *Clark and the Attorney General*. However, the enabling powers in the Migratory Birds Act are such that I am very much of the opinion that a court would hold these sub-delegations to be valid. The question is simply: if the department knows when these permissions and permits will be issued, why are the conditions not put into regulations?

The answer on Section 27(6) is that it is too difficult for them to spell out the details.

[Traduction]

Le sixième point touche l'alinéa 14(4)b) qui autorise le directeur à imposer le message qui doit figurer sur les écriteaux utilisés là où l'on place un appât pour les oiseaux. Le comité voulait savoir pourquoi le message en question ne pouvait être inclus dans les règlements. La réponse est que le message est que la chasse aux oiseaux migrateurs est interdite dans un périmètre de 400 mètres.

Il semble donc qu'il n'y ait pas de raison de ne pas l'inclure dans les règlements mais ce n'est évidemment pas un point très important.

M. Robinson (Burnaby): Avez-vous un avis là-dessus, monsieur Eglington?

M. Eglington: Le septième point touche l'article 18 qui permet au directeur, ou plutôt qui lui donne un pouvoir discrétionnaire, par avis écrit, d'interdire la chasse à la grue du Canada dans toute région où il juge qu'il y a des grues blanches. Le comité voulait savoir pourquoi cette interdiction ne devrait pas être obligatoire dans ces circonstances.

La réponse est qu'il n'est pas toujours nécessaire d'interdire la chasse et qu'ainsi il faut conserver ce pouvoir discrétionnaire pour empêcher l'application de restrictions inutiles et cela semble en effet justifié.

Le point 8 touche l'alinéa 19(3)c) et on a promis d'en réviser le libellé.

Le point 9 touche le paragraphe 27(6) qui stipule que:

Il est interdit de pénétrer dans une zone de culture de diversion ou une zone d'appâts sans une autorisation écrite du garde-chasse en chef ou du directeur régional.

Et la réponse donnée au comité est qu'il est trop difficile de prévoir ces circonstances extraordinaires où une telle autorisation serait donnée. Le comité peut juger du bien-fondé d'une telle réponse.

Il y avait une erreur typographique dans la lettre adressée à M. Boyd où l'on parlait du paragraphe 29(4) alors qu'il s'agissait du paragraphe 20(4) qui stipulait de même:

Il est interdit de relâcher un oiseau migrateur gardé en captivité en vertu d'un permis d'aviculture à moins d'en avoir reçu l'autorisation du ministre.

C'est toujours la vieille histoire de la sous-délégation qu'on retrouve dans la cause *Clark vs. le Procureur général*. Toutefois, les pouvoirs habilitants dans la Loi sur les oiseaux migrateurs sont tels que je suis certain qu'un tribunal jugerait valides de telles sous-délégations. La question revient donc à se demander pourquoi, si le ministère sait quand ces autorisations et permis seront attribués, les conditions ne sont pas indiquées dans les règlements?

La réponse au paragraphe 27(6) est que les détails sont trop difficiles à préciser.

[Text]

• 1545

Senator Lafond: Whell, if the circumstances are unforeseen, unexpected, unknown events and all that, it is extremely difficult to attempt to describe them and cover the whole field. So it seems to me this state of affairs should be excepted.

Mr. Eglington: The tenth point concerns Section 36, which permits the minister, notwithstanding anything in the regulations, to issue a special permit to kill, capture or possess migratory birds or to collect or possess carcasses, eggs or the nests of migratory birds. The prohibition on killing, capturing or possessing migratory birds and the prohibition on collecting and possessing carcasses, eggs or nests of migratory birds are fundamental to the whole Migratory Birds Act and regulations and the committee feared that the authority purportedly given under Section 36 would allow the minister to undercut the whole arrangement of the act and regulations at his will.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Is this not a situation where we want to be consistent with the American law on the matter?

Mr. Eglington: That is the implication from the answer that is given. On the other hand, Regulation 36 has to be consistent with the Canadian act and however broad the enabling powers are, I do not think they extend to Section 36 of the regulations. The fact that a similar regulation in the United States has been deemed by some person unknown to be consistent with Articles 2 and 5 of the convention really does not cut much ice. The committee objected to Regulation 36 not only on the grounds that it was inconsistent with the act but also because it was inconsistent with Articles 2 and 5 of the convention. I do not think the answer that has been given . . .

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Therefore we have a disagreement with Mr. Finney.

Mr. Eglington: Yes, except that he says the section will be amended to reflect that policy. We will have to wait until the amendment comes to see whether it is sufficiently confined to conform to Articles 2 and 5 of the convention.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Maybe we could ask him when that amendment is going to take place anyway, just to keep it alive.

Senator Lafond: The policy as expressed here seems to me to be justified. If they are to amend their text, let us see what the amended text is.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Yes, they say the same thing with regard to point number 11: that they are going to amend.

Mr. Eglington: On point number 11 there is really no action the committee can take except perhaps to indicate in writing back to Mr. Finney that the committee thinks the enabling powers should be looked at after all these years.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): All right. That is agreed.

[Translation]

Le sénateur Lafond: S'il s'agit de circonstances imprévisibles, inattendues, inconnues, etc., il est en effet certainement très difficile d'essayer de tout couvrir. Il me semble donc que ce genre de réponse peut être acceptée.

M. Eglington: Le dixième point touche l'article 36 qui permet au ministre, quels que soient les règlements, de délivrer un permis spécial pour tuer, capturer ou prendre possession d'oiseaux migrateurs ou pour collectionner ou prendre possession de carcasses, d'œufs ou de nids d'oiseaux migrateurs. L'interdiction de tuer, de capturer ou de prendre possession d'oiseaux migrateurs et de collectionner et de prendre possession d'oiseaux migrateurs et de collectionner et de prendre possession de carcasses, d'œufs ou de nids d'oiseaux migrateurs est fondamentale dans la loi et les règlements sur les oiseaux migrateurs et le Comité craignait que le pouvoir qu'il semblait donner au ministre en vertu de l'article 36 lui permette de contourner à volonté tout le régime établi par la loi et le règlement.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): N'est-ce pas là un cas où il nous faut essayer d'avoir les mêmes dispositions que la loi américaine?

M. Eglington: C'est en effet la réponse qui nous a été fournie. D'un autre côté, il faut que le règlement 36 soit conforme à la loi canadienne et, malgré l'ampleur des pouvoirs habilitants, je ne pense pas qu'ils aillent jusqu'à l'article 36 des règlements. Le fait que quelqu'un ait déclaré qu'un règlement semblable aux États-Unis est conforme aux articles 2 et 5 de la Convention ne nous avance pas beaucoup. Le comité a fait objection au règlement 36, non seulement en disant qu'il n'était pas conforme à la loi, mais également parce qu'il ne lui a pas semblé conforme aux articles 2 et 5 de la Convention. Je ne pense pas que la réponse qui a été donnée . . .

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Nous ne sommes donc pas d'accord là-dessus avec M. Finney.

M. Eglington: En effet, sauf qu'il déclare que l'article sera modifié. Il nous faudra donc attendre que cette modification sorte pour voir si elle est bien conforme aux articles 2 et 5 de la Convention.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Peut-être pourrions-nous lui demander quand la modification est attendue afin que la chose ne soit pas oubliée.

Le sénateur Lafond: Le principe exprimé ici me semble justifié. Si le texte doit être modifié, attendons de le voir.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Oui, ils disent la même chose à propos du numéro 11, ils vont le modifier.

M. Eglington: Au numéro 11, le Comité ne peut vraiment rien faire sinon peut-être signaler, en répondant à M. Finney, qu'il estime qu'après tant d'années, les pouvoirs habilitants devraient peut-être être reconsidérés.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Parfait. D'accord.

[Texte]

Senator Lafond: Possibly with respect to number 11 we should ask for a little more precision and ask when it is expected that the act will be amended so that we can keep tabs on them ourselves.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): D'accord?

Mr. Robinson (Burnaby): I am sorry I was not here in the latter part of the meeting when the earlier paragraphs in this letter were discussed, but was there any comment made on the response to paragraph 4 on the use of the social insurance number? They state that it was anticipated that the use would be discontinued in 1981. We said that it should be discontinued immediately, in our view.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Yes, when we discussed it last week, we were very concerned about that and we could not understand why action had not been taken already.

Mr. Robinson (Burnaby): And that will be followed up. Thank you.

I should also, just for the record, like to say that members of the committee have received a very learned treatise from our counsel, Mr. Eglington, on the Narwhal Protection Regulations. Certainly, as one of those who raised the question along with Joint Chairman Beatty, I was very pleased to receive it: it comprehensively and exhaustively answers all of the questions which I had raised and it will be a very useful precedent for us in considering similar wording in the future.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I might add that I was most impressed myself in reading it. It is very exhaustive—and exhausting to go through it—it is lengthy.

[Traduction]

Le sénateur Lafond: Peut-être qu'à propos du numéro 11, nous pourrions demander quelques précisions supplémentaires et demander quand on prévoit modifier la loi, de sorte que nous puissions nous-mêmes suivre la chose.

Le coprésident (M. Beatty): Agreed?

M. Robinson (Burnaby): Je n'étais pas là à la fin de la réunion lorsque l'on a discuté des paragraphes précédents de cette lettre mais a-t-on parlé de la réponse au paragraphe 4 quant à l'utilisation du numéro d'assurance sociale? On semble prévoir que son utilisation sera interrompue en 1981. Nous avons, nous, déclaré qu'elle devrait l'être immédiatement.

Le coprésident (M. Beatty): Oui, lorsque nous en avons discuté la semaine dernière, cela nous a beaucoup inquiété et nous ne comprenions pas pourquoi on n'avait encore rien fait.

M. Robinson (Burnaby): On va donc suivre la question. Merci.

Je voudrais également signaler que les membres du Comité ont reçu un traité très brillant de notre conseiller, M. Eglington, sur les règlements touchant la protection du narval. Je puis dire, puisque j'étais un de ceux qui avaient soulevé la question avec le coprésident Beatty, que j'ai été très heureux de le recevoir: Il répond de façon complète et exhaustive à toutes les questions que j'avais soulevées et ce sera un précédent très utile pour nous dans l'étude de questions similaires.

Le coprésident (M. Beatty): J'ajouterais que j'ai également été très impressionné. C'est un très long document, tout à fait complet et épuisant à lire.

SOR/80-21—IMMIGRATION REGULATIONS, 1978, AMENDMENT

DORS/80-21 RÈGLEMENT SUR L'IMMIGRATION DE 1978—MODIFICATION

November 14, 1980

Le 14 novembre 1980

Ian Glen, Esq.,
Acting Executive Secretary,
Department of Employment and Immigration,
Bourque Building
305 Rideau Street,
OTTAWA, Ontario
K1A 0J9

Monsieur Ian Glen
Secrétaire exécutif intérimaire
Ministère de l'Emploi et de l'Immigration
Immeuble Bourque
305, rue Rideau
Ottawa, (Ontario)
K1A 0J9

Re: SOR/80-21, Immigration Regulations, 1978, amendment

Objet: DORS/80-21, Règlement sur l'immigration de 1978—Modification

Dear Mr. Glen:

Monsieur,

The Committee considered this amendment yesterday. There was considerable discussion about the effect of the amendment in requiring visitors from Chile to obtain visas before coming to Canada. As a consequence, I was instructed to enquire why Chile has been removed from the 'no visa requirement' list and on what bases your Commission decides

Le Comité a étudié hier la modification mentionnée en rubrique. Il a été longuement question des répercussions qu'aura la modification stipulant que les visiteurs du Chili doivent obtenir des visas avant de venir au Canada. Dans ce contexte, j'ai été prié de demander pourquoi le nom du Chili avait été supprimé de la liste des pays exemptés de l'exigence

[Text]

to recommend regulations which require visitors from some countries but not others to have visas before entering Canada.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

December 16, 1980

Re: SOR/80-21, Immigration Regulations, 1978, amendment

Dear Mr. Glen:

Further to my letter of 14th ultimo I note, now that the Proceedings for the meeting of 13th ultimo are available, that I was instructed to take up with you the new Section 17(1)(b) of the Regulations which the Committee found puzzling.

The Committee accepts that in exercising the power conferred by Section 115(1)(g) of the Act to prescribe universities, etc., not described in Section 10(a), at which courses may not be taken, it is permissible to prohibit all courses and then to permit prescribed ones. Consequently, Section 115(1)(g) can be used, as in the new Section 17(1) of the Regulations, to preclude the obtaining of an authorization for any course unless it is one of five specified types. Section 115(1)(g) of the Act, however, deals only with courses at institutions *not* described in Section 10(a) of the Act. How then under Section 17(1)(b) of the Regulations can the authorized course be given at an institution described in Section 10(a) of the Act?

Should the Committee be missing some vital consideration I shall be glad if you will kindly let me know.

With best wishes for Christmas and the New Year,

I am,

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

January 30, 1981

Dear Mr. Eglington:

This is in response to your letter of December 16, 1980 regarding section 17(1)(b) of the Immigration Regulations.

The primary purpose of the amendment to subsection 17(1) was to add the substance of paragraphs (d) and (e). A secondary objective was to simplify the language and structure of the provision as a whole, since it had already been found hard to understand and would have become even more complicated with addition of the new paragraphs.

In order to avoid further complicating subsection 17(1), it was deemed appropriate to describe, in one place, all institutions for which student authorizations could be granted, both those described and not described in paragraph 10(a) of the Act. Furthermore, it was felt this description should take the

[Translation]

d'obtention d'un visa, et de m'enquérir des motifs sur lesquels se fonde votre Commission pour recommander l'adoption de règlements stipulant que les visiteurs en provenance de certains pays seulement doivent détenir un visa avant d'entrer au Canada.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

G. C. Eglington

Le 16 décembre 1980

Objet: DORS/80-21, Règlement sur l'immigration de 1978—Modification

Monsieur,

Comme suite à ma lettre du 14 de ce mois et étant donné que le compte rendu de la séance du 13 décembre est maintenant disponible, je vous signale qu'on m'a chargé de m'enquérir auprès de vous de la teneur du nouvel alinéa 17(1)(b) du Règlement, lequel a rendu le Comité perplexé.

Le Comité reconnaît qu'en exerçant le pouvoir conféré par l'article 115(1)(g) de la Loi, soit de prescrire dans quelles universités ou autres institutions, non visées par l'article 10a), il n'est pas permis de suivre des cours, il est permis d'interdire tout les cours pour ensuite autoriser seuls ceux qui sont prescrits. Par conséquent, l'alinéa 115(1)(g) peut être utilisé, comme le nouveau paragraphe 17(1) du Règlement, pour interdire l'obtention d'une autorisation pour tout cours ne faisant pas partie d'une des cinq catégories prévues. Cependant, l'alinéa 115(1)(g) de la Loi ne traite que des cours suivis dans des institutions qui ne sont *pas* visées à l'article 10a) de la Loi. Aux termes de l'alinéa 17(1)(b) du Règlement, comment un cours autorisé peut-il être donné dans une institution décrite à l'article 10a) de la Loi?

Je vous saurais gré de me faire savoir si le Comité devrait tenir compte d'éléments essentiels supplémentaires.

Je vous prie d'accepter, Monsieur, mes souhaits de Noël et du Nouvel An et d'agréer l'expression de mes sentiments distingués.

G. C. Eglington

Le 30 janvier 1981

Monsieur,

La présente fait suite à votre lettre du 16 décembre 1980 concernant l'alinéa 17(1)(b) du Règlement sur l'immigration.

La modification apportée au paragraphe 17(1) visait essentiellement à ajouter la substance des alinéas d) et e). La modification visait en deuxième lieu à simplifier le libellé et la structure de la disposition dans son ensemble, puisque celle-ci avait déjà été jugée difficile à comprendre et l'aurait été davantage après l'adjonction de nouveaux paragraphes.

Afin d'éviter de rendre le paragraphe 17(1) plus compliqué, il a été jugé opportun de décrire, dans le cadre d'une seule disposition, toutes les institutions, visées ou non à l'article 10a) de la Loi, pour lesquelles pouvait être obtenu un permis de séjour pour étudiant. Par ailleurs, on a jugé que cette descrip-

[Texte]

form of a positive reference (paragraph (b)) rather than a negative reference, as was the case in a subordinate clause in the introductory part of the subsection. Although this structure does not follow word for word the regulation-making authority in paragraph 115(1)(g) of the Act, it is the Commission's belief that the new paragraph 17(1)(b) is contained within the said authority and that this new wording contributes substantially to the understanding of the full intent of the provision.

In closing, I would like to inform you that there has been a delay in responding to your earlier letter of November 14, 1980 regarding visa requirements (SOR-21) and that a reply should be expected within the next couple of weeks.

I trust the above comments will be of some assistance.

Yours sincerely,

Ian Glen
Acting Executive Secretary

February 20, 1981

Re: SOR/80-21, Immigration Regulations, 1978,
Amendment

Dear Mr. Eglington:

This is in reply to your letter of November 14, 1980 regarding the above-mentioned amendment.

As you know, Canada has historically relied upon a system of determining visitors' admissibility at ports of entry. This system has proven fair and effective in dealing with visitor traffic from traditional source countries. However, with the emergence of many new developing nations as well as developments in air transportation, Canada has become a magnet for many economically disadvantaged persons seeking to make a better life for themselves. In many instances, those who cannot meet or are unaware of the immigrant selection criteria, have chosen to try to gain entry as visitors in the hope that they will be able to avoid detection and remain here indefinitely. The port of entry system can be unfair to such persons. The existence of a visa requirement enables us to refuse those who cannot meet our requirements in their own countries, saving them both the expense and embarrassment of being refused entry, and preventing the development of control problems in Canada.

Visitor visa exemptions have been granted to approximately 80 countries. These exemptions are based on a number of factors: 1) traditional and historical relationships with Canada; 2) economic and cultural ties; 3) proximity and volume of visitor traffic; 4) bilateral agreement; 5) reciprocity; and 6) the Commission's ability to provide service in particular countries. Canadian visa policy no longer includes blanket exemptions for any geographic area or country grouping. For example, the general Commonwealth exemption was ended in 1977.

[Traduction]

tion prendrait la forme d'une mention positive (alinéa *b*) plutôt que négative, comme c'était le cas dans la disposition subordonnée qui se trouve dans l'introduction de l'alinéa. Bien que cette structure ne respecte pas mot à mot le pouvoir habilitant en matière de Règlements prévu au paragraphe 115(1)(g) de la Loi, la Commission croit que le nouveau libellé permet de mieux comprendre la portée de cette disposition.

Finalement, j'aimerais vous signaler que nous n'avons pas encore répondu à votre lettre du 14 novembre 1980 concernant les exigences de visas (DORS/21) et que nous vous ferons parvenir cette réponse d'ici quelques semaines.

J'ose espérer que les commentaires formulés ci-dessus vous seront utiles et vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le secrétaire exécutif intérimaire
Ian Glen

Le 20 février 1981

Objet: DORS/80-21, Règlement sur l'immigration de
1978—Modification

Monsieur,

La présente fait suite à votre lettre du 14 novembre 1980 concernant la modification mentionnée en rubrique.

Vous le savez, le Canada a toujours déterminé l'admissibilité des visiteurs au point d'entrée. Ce système s'est avéré juste et efficace pour ce qui est du traitement des visiteurs de pays source traditionnels. Cependant, l'apparition de nombreux nouveaux pays en développement, de même que le perfectionnement des transports aériens, ont rendu le Canada attrayant aux yeux des personnes économiquement défavorisées et désireuses d'améliorer leur sort. Dans de nombreux cas, ceux qui ne peuvent pas satisfaire aux critères de sélection des immigrants, ou qui ne le connaissent pas, ont essayé d'entrer au Canada en tant que visiteurs, en espérant ne pas être repérés et pouvoir y demeurer indéfiniment. Le système de sélection au point d'entrée peut s'avérer injuste pour ces personnes. L'application d'une exigence relative aux visas nous permet de renvoyer dans leur pays, ceux qui ne satisfont pas à nos exigences, leur épargnant tant les frais que la gêne de se voir refuser l'entrée, tout en empêchant que ne surviennent des problèmes de contrôle au Canada.

Environ 80 pays ont obtenu une dispense de visa de visiteur. Ces dispenses ont été accordées pour divers motifs: 1) rapports traditionnels et historiques avec le Canada; 2) liens économiques et culturels; 3) proximité et nombre de visiteurs; 4) accord bilatéral; 5) réciprocité; et 6) aptitude de la Commission à fournir des services dans certains pays en particulier. La politique du Canada relativement à l'obtention du visa n'inclut pas les dispenses générales pour une région géographique ou pour un groupe de pays en particulier. Par exemple, la dispense générale accordée aux ressortissants du Commonwealth n'existe plus depuis 1977.

[Text]

Those countries which require visas have not been granted exemptions because of security considerations, because their nationals have caused or can be expected to cause illegal immigration problems or because there is nothing which would justify an exemption. Visa requirements, and particularly visa exemptions, are constantly being reviewed in light of the 1976 Cabinet decision to extend the use of visitor visas as required and as resources permit. More specifically, in the case of the withdrawal of the exemption from citizens of Chile, the following considerations were influential:

- large numbers of persons were coming from Chile as visitors and then claiming refugee status on arrival here despite the ongoing program for the selection of oppressed Chileans, in place at our Embassy in Santiago since September 1973, and reflected in the Latin American Designated Class Regulations;
- in 1979 a very high proportion (40%) of Chilean claims were judged to be unfounded by the Refugee Status Advisory Committee;
- many Chilean visitors claimed refugee status in Canada with the prior knowledge that such claims would guarantee them at least one year in Canada with either permission to work or subsistence payments;
- the spurious claims by Chileans were preventing the refugee claim determination mechanism established by the Immigration Act from dealing expeditiously with legitimate claimants from all countries.

Withdrawal of the exemption in no way prejudiced the acceptance of Chileans as refugees, but rather removed the pressure from our refugee claims procedures in Canada and consequent delays in processing claims, to the benefit of all refugees who wish to use Canada as their first country of refuge. Should similar abuses on the part of other nationalities be detected, withdrawal of the visitor's visa exemption would similarly be recommended.

I trust the above information is satisfactory and adequately replies to the Committee's concerns.

Yours sincerely,

A. J. Banerd
Executive Secretary

• 1550

Mr. Eglington: There were two points raised on this particular amendment when it was before the committee late last year. One was the query that I think one or other of the Messrs. Robinsons raised—I cannot remember which one now—as to just when it is that certain countries are added to the list, which results in citizens being exempt from the

[Translation]

Les pays pour lesquels l'obtention d'un visa est prévue n'ont pas obtenu de dispense pour des raisons de sécurité, parce que leurs ressortissants n'ont pas respecté ou risquent de ne pas respecter le règlement sur l'immigration ou parce que rien ne justifie l'accord d'une telle dispense. Les exigences relatives à l'obtention de visas, et tout particulièrement les dispenses, sont constamment revues à la lumière d'une décision du Cabinet de 1976 visant à étendre l'utilisation des visas de visiteurs en fonction des besoins et dans la mesure où les ressources le permettent. Plus précisément, la dispense accordée aux citoyens du Chili a été retirée pour les raisons suivantes:

- un grand nombre de personnes venaient du Chili en tant que visiteurs puis réclamaient dès leur arrivée au Canada le statut de réfugiés malgré le programme permanent de sélection des Chiliens opprimés qu'administre notre ambassade de Santiago depuis septembre 1973 et qui s'appuie sur le Règlement sur la catégorie désignée de Latino-Américains;
- en 1979, une très forte proportion (40%) de demandes présentées par des Chiliens ont été jugées non fondées par le Comité consultatif sur le statut du réfugié;
- de nombreux visiteurs chiliens ont demandé le statut de réfugié au Canada en sachant que ces demandes leur garantiraient un séjour d'au moins un an au Canada assorti d'un permis de travail ou de paiements de subsistance;
- les fausses demandes présentées par des Chiliens nuisaient au bon fonctionnement du mécanisme de traitement des demandes de réfugiés mis en place par la Loi sur l'immigration; par conséquent, il était impossible de traiter rapidement les demandes de requérants légitimes de tous les pays.

L'annulation de la dispense ne porte aucunement atteinte à l'accueil de Chiliens à titre de réfugiés. Elle a plutôt allégé la charge des demandes des réfugiés au Canada et éliminé les retards conséquents dans leur traitement, au profit de tous les réfugiés qui veulent faire du Canada leur pays de premier asile. Si de semblables abus venaient à être décelés chez les ressortissants d'autres pays, l'annulation de la dispense de visa de visiteurs serait recommandée de la même façon.

J'ose espérer que les renseignements donnés ci-dessus sont satisfaisants et répondent adéquatement aux questions du Comité.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le secrétaire exécutif
A. J. Banerd

M. Eglington: On a soulevé deux points au sujet de cet amendement que le comité a étudié à la fin de l'année dernière. La question posée par l'un des messieurs Robinson, je ne me souviens plus duquel, qui demandait quand on ajoute certains pays à la liste qui exempte les citoyens de ces pays de

[Texte]

requirement to get a visa to come to Canada. There is a lengthy answer dated 20 February 1981 on that particular issue.

That information is before the committee simply as information, as I do not think the committee can take any objection to countries being added to or taken off the visa list. There is an undoubted power to change the list for whatever policy reasons seem best, presumably to the department.

The other point that was raised was a drafting point on the new Section 17(1)(b) of the Immigration Regulations, and what appears to have happened is that the department has decided to include in one section all their requirements governing student authorizations for entry into Canada. I think the upshot of the letter of 30 January 1981 is that the provision that the committee objected to is actually redundant in the section itself. It appears there more by way of information than anything else. The regulations say:

No authorization will be given unless the course is at an institution mentioned in Section 10(a) of the Act.

The act in fact says that a student must get an authorization even if he is going to a Section 10(a) institution, except in such cases as are prescribed. The new Section 17 of the regulations does not prevent the prescription of circumstances in which a student going to a Section 10(a) university need not get an authorization. So that whilst the paragraph the committee objected to is redundant and in fact does no harm, and is not in any sense ultra vires, perhaps it would assist in the administration of the regulations to have all these things in one place. There is no harm done.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): What about the third item?

Mr. Eglington: Which is the third item?

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Your notes at the bottom of the page.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): You mean Section 17(1)(b)?

Mr. Eglington: Well, that is the point that I was just addressing.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Well, should we not ask them about this?

Mr. Eglington: They have given their answer in the letter of 30 January. As I construe their answer, what they are really saying is that they wanted to put all these items in the one place in the regulations. And the new Section 17(1)(b) is in fact redundant as a regulation. It does not do any harm by being there.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): All right.

[Traduction]

l'obtention d'un visa pour venir au Canada. Nous avons reçu une longue réponse datée du 20 février.

Il s'agit de renseignements fournis au comité pour sa gouverne, si bien que je ne pense pas que le comité puisse faire objection à ce que des pays soient ajoutés ou retirés d'une liste touchant les visas. Quelles que soient les raisons choisies et invoquées par le ministère, c'est un pouvoir dont il dispose.

L'autre point touchait le libellé du nouvel alinéa 17(1)b) du Règlement de l'immigration, et il semble que le ministère ait décidé de regrouper en un seul article toutes les conditions touchant les permis de séjour pour étudiants au Canada. Je crois que la lettre du 30 janvier 1981 nous indique que la disposition à laquelle faisait objection le comité est en fait inutile dans cet article. Elle est là plus à titre d'information que pour autre chose. Le règlement stipule:

Il ne sera délivré de permis de séjour que si le cours est donné dans un établissement mentionné au paragraphe 10a) de la loi.

La loi stipule en fait qu'un étudiant doit obtenir un permis de séjour même s'il va dans une institution couverte au paragraphe 10a) sauf dans les cas prescrits. Le nouvel article 17 du règlement n'empêche pas qu'il y ait des circonstances dans lesquelles un étudiant voulant aller dans une université mentionnée au paragraphe 10a) n'ait pas besoin d'obtenir un permis de séjour. Donc, si l'alinéa auquel faisait objection le comité est inutile et ne fait pas de mal, et n'est absolument pas ultra vires, peut-être nous serait-il utile, pour l'administration des règlements, que tout cela soit regroupé. Cela ne semble pas mauvais.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Et le troisième point?

M. Eglington: Quel troisième point?

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Vos notes au bas de la page.

Le coprésident (M. Beatty): Vous voulez dire l'alinéa 17(1)b)?

M. Eglington: Ma foi, c'est justement ce dont je parlais.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Ne devrait-on par leur poser la question?

M. Eglington: Ils nous ont répondu dans la lettre du 30 janvier. D'après ce que je comprends de leur réponse, ils voulaient que tout cela soit regroupé dans le règlement. Si bien que le nouveau paragraphe 17(1)b) est inutile. Il ne fait aucun mal.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Très bien.

[Text]

[Translation]

December 2, 1980

Le 2 décembre 1980

Mr. G. C. Eglington,
Counsel,
Standing Joint Committee on Regulations
and Other Statutory Instruments,
c/o The Senate,
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Monsieur G. C. Eglington,
Conseiller juridique
Comité mixte permanent des règlements et
autres textes réglementaires
a/s Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Dear Mr. Eglington:

I refer to your Administrative Assistant's letter of October 28, 1980 and to your previous letter respecting the Rotorcraft Air Transport Operations Order, SOR/73-474 C.R.C., c. 62.

Subsequent to this Department's explanation as to the preferred use of the term "may issue" in section 7 of the referenced Order rather than "shall issue" in respect of the issuance of a numbered certificate, Mr. L. J. Shields the then Counsel Air Administration, agreed in his letter of June 27, 1977, "that the use of the words 'shall issue' would undoubtedly make it clearer from a mere reading of the Regulation (that) the Minister would be bound to issue the licence (sic) if the conditions or qualifications were met."

Notwithstanding our Counsel's opinion in that respect, the foremost obstacle to our willing acceptance of such a change is what is meant by (meets all the requirements for an operating certificate.)

Because the certification of adequate equipment and ability depends upon the commercial operations to be conducted, an assessment cannot be made until a licence, specifying the services authorized, has first been issued by the Air Transport Committee of the Canadian Transport Commission. Since such a prerequisite is not apparent in section 700 of the Air Regulations, which refers only to certification as an 'air carrier', we are of the opinion that the Minister must retain the power to withhold the certificate until the licence has been issued.

Therefore, our position must be that retention of the 'may issue' wording is essential, not as a discretionary measure but rather as an enabling one, in effect preventing the issue of a certificate until the Minister is satisfied that all relevant matters have been considered.

Yours sincerely,

Jean Charron
Assistant Deputy Minister
Co-ordination.

Monsieur,

Je me réfère à la lettre du 28 octobre 1980 que m'a envoyée votre adjoint administratif et à votre lettre précédente concernant l'ordonnance sur l'utilisation de giravions pour le transport aérien, DORS/73-474 C.R.C., c. 62.

A la suite de l'explication donnée par ce Ministère sur la préférence des termes «peut délivrer» à l'article 7 de l'ordonnance susmentionnée plutôt que «délivrera» à propos de la délivrance d'un certificat numéroté, M. L. J. Shields, qui était alors conseiller juridique de l'Administration des transports aériens avait admis dans sa lettre du 27 juin 1977 «que l'emploi du mot «délivrera» rendrait ce point clair à la simple lecture du règlement, mais le Ministre serait alors tenu de délivrer le permis chaque fois que les conditions requises seraient remplies et que le demandeur posséderait les titres de compétence voulus.»

Nonobstant cette opinion de notre conseiller juridique, le principal obstacle à ce que nous acceptions cette modification est de savoir ce que signifie «satisfait à toutes les exigences qui régissent la délivrance d'un certificat d'exploitation».

Étant donné que les certificats attestant que le matériel est adéquat et que le transporteur offre les garanties de sécurité souhaitables dépendent des services commerciaux à exécuter, pour qu'une évaluation se fasse, il faut d'abord qu'un permis, précisant les services autorisés ait été délivré par le Comité des transports aériens de la Commission Canadienne des transports. Cette condition préalable ne figurant pas à l'article 700 du Règlement de l'air, qui ne mentionne que le certificat attestant que l'intéressé est «transporteur aérien», nous estimons que le Ministre doit conserver le pouvoir de différer la délivrance du certificat jusqu'à ce que le permis ait été délivré.

Par conséquent, nous estimons qu'il est essentiel de conserver les termes «peut délivrer» non pas comme une mesure discrétionnaire, mais plutôt une expression habilitante, grâce à laquelle un certificat ne peut être délivré tant que le Ministre n'est pas convaincu que toutes les questions pertinentes ont bien été examinées.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le sous-ministre adjoint
Coordination
Jean Charron

[Texte]

December 11, 1980

Jean Charron, Esq.,
Assistant Deputy Minister,
Coordination,
Department of Transport,
Transport Canada Building,
Place de Ville,
OTTAWA, Ontario
K1A 0N5

Re: SOR/73-474, Rotorcraft Air Transport Operations Order, now C.R.C. c. 62
Your Reference: X2152-12 and A1502-7-76

Dear Mr. Charron:

Thank you for your letter of 2nd instant.

I am afraid I am lost and do not understand the explanation on page 2 of your letter. In order to avoid the piling up of correspondence, could you have your office give me the name and telephone number of someone who can explain the matter to me? I have the impression that you have given a compelling justification, but it is not one I could explain to the Committee until someone familiar with civil aeronautics explains it to me.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

February 13, 1981

Dear Mr. Eglington:

I write with reference to your letter dated December 11, 1980, and regret our inability to outline to your satisfaction, the reasons lying behind our desire to maintain the permissive "may" as opposed to the obligatory "shall" in section 7 of the Rotorcraft Air Transport Operations Order, which has been the subject of our past exchanges.

Subsequent to the receipt of your letter, the matter was again discussed and this further correspondence on the use of 'may' vs 'shall' has been prepared on the advice of Departmental General Counsel for your consideration prior to confirming the need for the suggested meeting.

As has been explained to us by Departmental General Counsel, it is necessary for one to comprehend the total nature of the licensing functions under the Aeronautics Act before one can necessarily comprehend the nature of a regulation made under Part I by the Minister of Transport or under Part II by the Canadian Transport Commission.

It has, as I am sure you are aware, been a matter of long standing organization to place the Minister of Transport's powers with respect to aeronautics under Part I, Aeronautics Act, and the powers of the Canadian Transport Commission under Part II. Such legislative separation however, does not necessarily mean that the two operate totally separate and distinct, one from the other.

[Traduction]

Le 11 décembre 1980

Monsieur Jean Charron
Sous-ministre adjoint
Coordination
Ministère des transports
Immeuble Transports Canada
Place de ville
Ottawa (Ontario)
K1A 0N5

Objet: DORS/73-474, Ordonnance sur l'utilisation de giravions pour le transport aérien, actuellement C.R.C. c. 62
Vos références: X2152-12 et A1502-7-76

Monsieur,

Je vous remercie pour votre lettre du 2 courant.

Je crains de ne pas comprendre l'explication figurant à la deuxième page de votre lettre. Pour éviter un surcroît de correspondance, votre bureau pourrait-il me donner le nom et le numéro de téléphone qui pourrait m'apporter ces précisions? J'ai l'impression que vous m'avez donné une justification pertinente, mais je ne suis pas en mesure de l'expliquer au Comité sans que quelqu'un qui connaisse bien le domaine de l'aviation civile me donne des éclaircissements.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

G. C. Eglington

Le 13 février 1981

Monsieur,

Je me réfère à votre lettre du 11 décembre 1980, et je regrette de n'avoir pu être en mesure de bien vous expliquer les raisons pour lesquelles nous tenons à maintenir l'expression «peut délivrer», impliquant une valeur facultative au lieu de futur «délivrera» à l'article 7 de l'ordonnance sur l'utilisation de giravions pour le transport aérien, qui a fait l'objet du courrier que nous avons échangé dans le passé.

À la suite de la réception de votre lettre, la question a été examinée à nouveau, et cette autre pièce de correspondance sur l'utilisation de «peut délivrer» au lieu de «délivrera» a été préparée sur la proposition du conseiller juridique du Ministère, afin que vous l'examiniez avant de confirmer la nécessité de l'entretien que vous avez demandé.

Comme nous l'a expliqué notre conseiller juridique, il est nécessaire de saisir l'ensemble des fonctions relatives aux permis, en vertu de la Loi sur l'aéronautique, avant de comprendre la nature d'un règlement édicté aux termes de la Partie 1 par le Ministre des transports ou de la Partie 2 par la Commission canadienne des transports.

Vous n'ignorez sans doute pas qu'il a depuis longtemps été décidé que les pouvoirs du ministre des Transports relèvent, pour ce qui est de l'aéronautique, de la Partie 1 de la Loi sur l'aéronautique et que la Commission Canadienne des Transports s'appuient sur la Partie II. Cependant, cette séparation législative ne signifie pas nécessairement que les deux opèrent de façon totalement distincte.

[Text]

If you will examine Part II of the Aeronautics Act and in particular, subsection 9(1), you will find that "commercial air service" has been defined as any use of an aircraft in or over Canada for "hire or reward" purposes. This last mentioned expression is in turn defined for the purposes of the Commission's functions under Part II. On the other hand, Part I of the Act is basically devoid of definition, but para 6(1)(b) empowers the Minister through the medium of regulation to deal with the certification and licensing of aircraft. In consequence, and since an Operating Certificate is only meaningful in circumstances where the Canadian Transport Commission has determined that a licence should be issued for the purposes of enabling a commercial air service to be operated, any expression in the Air Regulations dealing with the use of aircraft for hire and reward other than by means of the defined expression "commercial aircraft" or "commercial air service" would have been meaningless and indeed an intrusion into the Commission's areas of statutory responsibility.

With the foregoing in mind, reference to subsections 16(5) and 16(6) of the Aeronautics Act, becomes necessary since it is pursuant to the licensing powers vested in the Commission under section 16 that the Commission in fact issues a licence to operate a commercial air service, and both subsections contemplate the issuance of a licence to an air carrier *prior to the acquisition of a valid and subsisting Operating Certificate*.

Accordingly, the Air Regulations from inception, have recognized that it is the power and responsibility of the Commission to licence commercial air carriage and it is the Minister's subsequent responsibility to determine the nature of the Operating Certificate by regulation which will be appropriate for safety purposes to the service licensed by the Commission. This aspect of the matter is provided for under section 700, Air Regulations. The arrangement is most logical since until the Commission licences the particular service, the safety requirements for the Operating Certificate cannot really be determined. Perhaps the carriage involves passage over water or isolated areas of the country. Obviously, the nature of the aircraft to be used and the conditions of that use for safety purposes, can only be determined at such stage.

If the Minister of Transport were to remove the word "may" from section 7 of the Rotorcraft Air Transport Operations Order, and substitute the expression "shall" therefor, one could be faced with a situation of having the Minister issue an Operating Certificate in circumstances where the Canadian Transport Commission had been unprepared to issue a licence to operate a commercial air service. Enforcement of both the Air Carrier Regulations, by the Commission, and the Air Regulations, by the Minister, would in the end result, be frustrated.

We trust that the foregoing suitably explains the circumstances surrounding the use of the expression "may" as con-

[Translation]

Si vous examinez la Partie II de la Loi sur l'aéronautique et en particulier le paragraphe 9(1), vous constaterez que le «service aérien commercial» a été défini comme étant tout emploi d'aéronef dans les limites ou au-dessus du Canada, moyennant un prix de «louage ou une rémunération». Cette dernière expression est à son tour définie par rapport aux fonctions de la Commission énoncées à la Partie II. D'autre part, la Partie I de la Loi ne présente fondamentalement aucune définition, mais l'alinéa 6(1)b) habilite le Ministre à délivrer des certificats et des permis pour les aéronefs en édictant des règlements. Par conséquent, puisqu'un certificat d'exploitation n'est valable que dans les cas où la Commission canadienne des transports a décidé qu'un permis devrait être délivré pour qu'un service aérien commercial puisse être exploité, toute expression du Règlement de l'air concernant l'utilisation d'un aéronef moyennant un prix de louage ou une rémunération, sans qu'apparaisse l'expression définie «aéronef commercial» ou «service aérien commercial» n'aurait eu aucun sens et aurait même constitué une intrusion dans le champ des responsabilités de base de la Commission.

Compte tenu de ce qui précède, il devient nécessaire de renvoyer aux paragraphes 16(5) et 16(6) de la Loi sur l'aéronautique, puisque c'est conformément aux pouvoirs de délivrance de permis conférés à la Commission en vertu de l'article 16 que celle-ci délivre des permis d'exploitation pour les services aériens commerciaux, et les deux dispositions stipulent qu'un permis doit être délivré à un transporteur aérien avant qu'il obtienne un certificat d'exploitation valide et restant en vigueur.

Par conséquent, dès son entrée en vigueur, le règlement de l'air a consacré le fait que la Commission avait le pouvoir et la responsabilité de délivrer des permis aux transporteurs aériens commerciaux et qu'il incombe ensuite au Ministre de déterminer, par règlement, la nature du certificat d'exploitation approprié eu égard à la sécurité du service pour lequel la Commission a fait délivrer un permis. Cet aspect de la question est prévu à l'article 700 du Règlement de l'air. Ce système est extrêmement logique, puisqu'avant que la Commission ne délivre de permis pour tel ou tel service, les exigences en matière de sécurité pour le certificat d'exploitation ne peuvent être réellement déterminées. Le transport aérien peut impliquer le survol de régions maritimes ou isolées du pays. De toute évidence, la nature de l'aéronef à utiliser et les conditions à prévoir pour assurer la sécurité ne peuvent être déterminées qu'à ce stade.

Si le ministre des transports devait supprimer le terme «peut» de l'article 7 de l'ordonnance sur l'utilisation de giravions pour le transport aérien, et le remplacer par le terme «délivrera», on risquerait de se trouver dans une situation où le Ministre délivre un certificat d'exploitation alors que la Commission canadienne des transports s'apprête à délivrer un permis pour l'exploitation d'un service aérien commercial. L'application du Règlement sur les transporteurs aériens par la Commission et du Règlement de l'air par le Ministre en seraient de ce fait compromise.

Nous espérons que cette lettre explique suffisamment les raisons justifiant l'utilisation des termes «peut délivrer» à

[Texte]

tained in section 7 of the Rotorcraft Air Transport Operations Order and like Orders of my Minister.

Yours sincerely,

Jean Charron
Assistant Deputy Minister
Coordination

Mr. Eglington: In this instance the committee asked why there should be a discretion in the Minister of Transport to issue an operating certificate for an air carrier, and that certificate is one that the air carrier is adequately equipped and able to conduct a safe operation in accordance with the Air Regulations and the Air Navigation Orders.

The answer that has been given is that there is a two-part approval necessary before an air carrier can commence operations. First of all, he must be licensed by the Air Transport Committee of the Canadian Transport Commissioners, and if he has such a licence, then and only then can the Minister of Transport consider whether to grant him an air operating licence in matters that go to safety and equipment. The department said we must have this discretion so that we are not giving operating certificates to people who are as yet not licensed by the Air Transport Committee.

• 1555

That is true as far as it goes, but I think the obvious answer to this problem, and in order to remove the discretion which could be used against somebody who has his licence from the Air Transport Committee, is simply to amend Section 7 so that it reads:

Where an applicant has been granted an operating licence by the Canadian Transport Commission, and meets all the requirements for an operating certificate, the Minister shall grant the certificate.

In that way the concern of the department would be met and the concern of the committee would equally be met.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): What about the argument put up by Mr. Charron, at the bottom of his first letter of 2 December 1980 on page 2, which reads:

Therefore, our position must be that retention of the "may issue" wording is essential, not as a discretionary measure but rather as an enabling one . . .

Mr. Eglington: Well, if the word "shall" appeared, they would be equally enabled to issue the operating certificate. I cannot see that argument as valid.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): So you are saying that you want to change it from the discretionary to the enabling?

Mr. Eglington: I would think that Section 7 should be mandatory if you meet all the requirements, but what the department said was that one of the requirements is beyond

[Traduction]

l'article 7 de l'Ordonnance sur l'utilisation de giravions pour le transport aérien, et d'ordonnances semblables rendues par mon Ministre.

Veillez agréer, Monsieur, l'expression de ma considération distinguée.

Le sous-ministre adjoint
Coordination
Jean Charron

M. Eglington: Dans ce cas-ci, le comité a demandé pourquoi le ministre des Transports devrait avoir un pouvoir discrétionnaire pour la délivrance, à un transporteur aérien, d'un certificat attestant qu'il dispose du matériel adéquat et offre les garanties de sécurité souhaitables pour mener à bien son exploitation, conformément aux dispositions du règlement de l'air et des ordonnances sur la navigation aérienne.

On nous a répondu qu'une approbation à deux parties est nécessaire avant qu'un transporteur aérien ne puisse commencer à exploiter une ligne. Il lui faut tout d'abord obtenir un permis du comité des transports aériens de la Commission canadienne des Transports et c'est seulement alors que le ministère des Transports peut envisager de lui délivrer un certificat d'exploitation pour ce qui est des questions de sécurité et d'équipement. Le ministère a déclaré que ce pouvoir discrétionnaire lui était nécessaire pour qu'il ne puisse pas délivrer de permis d'exploitation à des requérants qui n'auraient pas encore obtenu leur permis du comité des transports aériens.

C'est vrai dans un sens, mais je crois que la véritable solution à ce problème, et afin d'éviter des pouvoirs discrétionnaires qui pourraient être utilisés contre quiconque aurait un permis du comité des transports aériens, serait simplement de modifier l'article 7 qui stipulerait désormais que:

Lorsque le demandeur a obtenu un permis d'exploitation de la Commission canadienne des transports et satisfait à toutes les exigences qui régissent la délivrance d'un certificat d'exploitation, le ministre délivrera ce certificat.

Ce libellé satisferait à la fois le ministère et le comité.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Et l'argument de M. Charron, à la fin de sa première lettre du 2 décembre 1980, page 2:

Par conséquent, nous estimons qu'il est essentiel de conserver les termes «peut délivrer», non pas comme une mesure discrétionnaire, mais plutôt comme une expression habilitante . . .

M. Eglington: Ma foi, le terme «délivrera» est une expression toute aussi habilitante pour l'attribution du certificat d'exploitation. Je ne pense pas que cet argument tienne.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Vous voulez donc changer ce pouvoir discrétionnaire en pouvoir habilitant?

M. Eglington: Je pense que l'article 7 devrait être obligatoire lorsque toutes les conditions sont remplies alors que le ministère déclare qu'une de ces conditions n'est pas de son

[Text]

this purview. It is a requirement of receiving a licence from the Air Transport Committee of the Canadian Transportation Commission. However, if that were actually put in the text, then the discretion could be removed. If you have your licence from the Transport Commission and you meet all the requirements for an operating certificate, there seems no reason why the minister should not be obliged to issue the certificate.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Well, on page 3 of Mr. Charron's letter of 13 February, 1981 in the second paragraph, he says:

If the Minister of Transport were to remove the word "may" from section 7 of the Rotorcraft Air Transport Operations Order, and substitute the expression "shall" therefor, one could be faced with a situation of having the Minister issue an Operating Certificate in circumstances where the Canadian Transport Commission had been unprepared to issue a licence . . .

Mr. Eglington: But not if Section 7 were amended so that it read that the Minister "shall" issue a certificate where or when the operator has his licence and when he meets all the conditions for an operating certificate.

Senator Lafond: If "shall" were inserted, "shall" has to be qualified.

Mr. Eglington: Yes.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Well, all right, we can make that recommendation.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is that agreed?

Some hon. Members: Agreed.

SOR/79-82—CANADA OIL AND GAS DRILLING REGULATIONS

August 12, 1980

M. A. Cohen, Esq.,
Deputy Minister,
Energy, Mines and Resources,
580 Booth Street,
OTTAWA, Ontario
K1A 0E4

Re: SOR/79-82, Canada Oil and Gas Drilling Regulations

Dear Mr. Cohen:

These Regulations were before the Committee on 8th ultimo. Unfortunately, the Proceedings for that day have only just come to hand.

[Translation]

ressort. Il s'agit de l'obtention d'un permis du comité des transports aériens de la Commission canadienne des transports. Toutefois, si on le mettait expressément dans le texte, il n'y aurait plus besoin de ce pouvoir discrétionnaire. Si l'on obtient donc un permis de la Commission des transports et que l'on satisfait à toutes les conditions nécessaires à la délivrance d'un certificat d'exploitation, je ne vois pas pourquoi le ministre ne devrait pas être obligé de délivrer ledit certificat.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): A la page 3 de la lettre de M. Charron du 13 février 1981, le deuxième paragraphe dit:

Si le ministre des Transports devait supprimer le terme «peut» de l'article 7 de l'ordonnance sur l'utilisation de giravions pour le transport aérien, et le remplacer par le terme «délivrance», on risquerait de se trouver dans une situation où le ministre délivre un certificat d'exploitation alors que la Commission canadienne des transports s'apprête à délivrer un permis . . .

M. Eglington: Mais cela n'arriverait pas si l'article 7 était modifié et disait que le ministre «délivrera» un certificat lorsque le transporteur aura obtenu son permis et lorsqu'il satisfera à toutes les conditions nécessaires à la délivrance d'un certificat d'exploitation.

Le sénateur Lafond: Il faudrait préciser, si l'on remplaçait par «délivrera».

M. Eglington: Oui.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): D'accord, nous pouvons faire cette recommandation.

Le coprésident (M. Beatty): Est-ce d'accord?

Des voix: D'accord.

DORS/79-82—RÈGLEMENT CONCERNANT LE FORAGE DES Puits DE PÉTROLE ET DE GAZ NATUREL AU CANADA

Le 12 août 1980

Monsieur A. Cohen
Sous-ministre
Énergie, Mines et Ressources
580, rue Booth
Ottawa (Ontario)
K1A 0E4

Objet: DOR/79-82—Règlement concernant le forage des puits de pétrole et de gaz naturel au Canada

Monsieur le Sous-ministre,

Le Comité a examiné le règlement susmentionné le 8 juillet mais malheureusement, les procès-verbaux de cette séance viennent tout juste de nous parvenir.

[Texte]

I was instructed to ask that you send to the Committee a response to each of the matters which I raised in my written comments which were before the Committee on 8th ultimo. I enclose a copy of those comments. Perhaps it would be helpful, if I elaborated a little on one or two of them, as follows:

2. Section 14

Is Section 14 to be taken as implying both requirements mentioned?

11. Section 135(3)

Is it considered that the enabling powers permit the Chief to set the Regulations aside in individual cases? If so, which power or powers confers or confer the authority?

16. Section 229(3)

The Committee dislikes open-ended provisions of this kind and tries to see that at least the types or ranges of information to be supplied are specified. Very often the actual information to be asked for, and even a reporting form, are known. If so they should be included in the Regulations.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

February 12, 1981

Re: SOR/79-82, Canada Oil and Gas Drilling Regulations

Dear Mr. Eglington:

The concerns expressed by the Committee stated in your letter dated August 12, 1980, are discussed below by Section.

Section 13(2)—The Department agrees that the meaning of this section could be expressed more clearly and proposes to seek amendment of the section to read: "Where pursuant . . . he shall obtain the approval of the Chief to make such replacement or alteration."

Section 14—Under s. 8 the applicant provides descriptions and certifications of equipment to demonstrate the capability of the equipment for the proposed operation.

Certification by formal authorities is normally available only for equipment that has been fully developed and proven. The purpose of s. 14 is to allow the Chief to approve new exploratory apparatus where the applicant can demonstrate the probability of successful application. The phrase "that has not been fully developed" will be deleted.

Section 70(4)—An expert judgment is required to decide whether casing at a different depth provides an equivalent degree of safety. As the Chief has authority to approve a Drilling Program under Section 8 and an Authority to Drill a Well under Section 80, he must also have the authority to approve a setting depth for casing but this approval must remain discretionary.

Section 84—We agree that the heading preceding this section should properly be "Withdrawal of Approval".

[Traduction]

Le Comité souhaite que vous lui envoyiez une réponse à chacune des questions que j'ai posées dans mes commentaires écrits, dont je joins une copie, et qu'il a examinés le 8 juillet. Pour faciliter les choses, je me permets d'en développer un ou deux points.

2. Article 14

Cette disposition doit-elle être considérée comme englobant les deux conditions mentionnées?

11. Paragraphe 135(3)

Les textes habilitants permettent-ils au Directeur de passer outre au règlement dans des cas particuliers? Dans l'affirmative, quelles dispositions lui confèrent ce pouvoir?

16. Section 229(3)

Le Comité n'aime pas que des dispositions aient une portée aussi générale et il voudrait qu'au moins les catégories ou sortes de renseignements à fournir soient précisées. Très souvent, les renseignements à demander voire même une formule de notification, sont connus et, dans ce cas, il faudrait les inclure au règlement.

Veillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

G. C. Eglington

Le 12 février 1981

Objet: DORS/79-82—Règlement concernant le forage des puits de pétrole et de gaz naturel au Canada

Monsieur,

Je réponds article par article aux observations du Comité qui font l'objet de votre lettre du 12 août 1980.

Paragraphe 13(2)—Le Ministère est d'avis qu'il faudrait préciser le sens de cette disposition et il se propose de le faire modifier comme suit: «lorsque . . . il doit obtenir l'approbation du Directeur pour remplacer cet équipement ou procéder à cette modification».

Article 14—En vertu de l'article 8, le requérant fournit la description et les caractéristiques de l'équipement afin de prouver qu'il peut être utilisé pour les opérations prévues.

Normalement, les certificats d'exploitation ne sont délivrés par les autorités officielles que pour de l'équipement qui a été mis au point ou éprouvé. L'article 14 a pour objet d'autoriser le Directeur à approuver de nouveaux appareils de prospection, lorsque le requérant peut prouver que leur utilisation a de fortes chances de succès. L'expression «qui n'a pas été complètement mis au point» sera supprimée.

Paragraphe 70(4)—C'est au spécialiste de déterminer si, à une profondeur différente, le tubage offre un même degré de sécurité. Étant donné que le Directeur a le pouvoir d'approuver un programme de forage, en vertu de l'article 8, et d'autoriser le forage d'un puits en vertu de l'article 80, il doit aussi avoir le pouvoir d'approuver la profondeur du tubage, mais cette approbation doit rester discrétionnaire.

Article 84—Nous convenons que le titre précédant la version anglaise de cet article devrait être «Withdrawal of Approval».

[Text]

Section 85(1)—The applicant would have to show that it is not possible in practical terms to evaluate an indicated reservoir without drilling in close proximity to surface equipments. This could occur within a residential or mining area.

Section 90—It is felt that no change is indicated in this section as not only the operator but the surety must comply with the Regulations. The amount of the bond varies considerably with the locale of the exploratory well and may be 10 times higher for an off-shore well than for an onshore well.

Section 92 and 93—A conservation engineer is a public servant (s. 42 of the enabling Act) and is under the supervisory control of the Chief who instructs or authorizes him to enter a safety zone. The department will amend the section by adding the words: "other than a conservation engineer" after the word "person" in s. 93.

Section 96 to 98—The ability to seek information from documents or from the asking of questions is necessary in order to formulate methods for the prevention of loss of life, limb and property and is surely fundamental to Sections 12(d) and 46 of the enabling Act. Indeed, s. 46(2) presupposes that the operator will make statements to a conservation engineer in carrying out his duties. These sections do not authorize seizure of anything nor require sworn testimony.

Section 105—The spelling of "fulfil" will be corrected.

Section 135(3)—There is no provision for setting aside this regulation. The section permits a reduction in the specified quantity of materials when special circumstances are evident but does not permit the elimination of the specified material.

Section 168—The remarks of the Committee are noted.

Section 185—The Government of Canada has a proprietary interest in any resources encountered in the well. Through the requirement of notice the government strives to ensure that the public is not misled nor that a particular section of the public obtains an advantage.

Section 206—The Chief would approve equipment being left on the seafloor if it could not reasonably interfere with other uses of the sea such as ship traffic or the fishing industry. This could happen on a rocky bottom, in very deep water or if the equipment does not protrude above the seafloor to a significant degree.

Section 225(3)—A core is a source of information and being in the nature of property over which Canada has jurisdiction, it does not appear unreasonable to seek to protect both property and information from exploitation. The same provision is found in s. 10(5) of the Canada Oil and Gas Drilling and Production Regulations made under the Public Lands Grants Act.

Section 229(3)—The department concurs with the Committee and will seek to amend this subsection as follows: "The final report referred to in ss. (1) shall contain a record of all

[Translation]

Paragraphe 85(1)—Le requérant doit prouver qu'il n'est ni possible ni pratique de vérifier la présence d'un réservoir sans procéder à des forages tout près d'équipements de surface, ce qui pourrait se produire dans une zone d'habitation ou à proximité d'une mine.

Article 90—Nous estimons qu'aucun changement ne s'impose dans cet article, car l'exploitant aussi bien que la caution doivent se conformer au règlement. Le montant du cautionnement varie considérablement selon l'emplacement du puits de prospection, et il peut être 10 fois plus élevé pour un puits au large des côtes que pour un puits sur terre.

Articles 92 et 93—Un ingénieur de la conservation est un fonctionnaire (a. 48 de la loi habilitante) et il relève du Directeur qui le charge d'entrer ou l'autorise d'entrer dans une zone de sécurité. Le Ministère modifiera l'article en ajoutant les termes «à l'exception d'un ingénieur de la conservation» après le terme «nul» à l'art. 93.

Articles 96 à 98—La possibilité de chercher des renseignements dans des documents, ou en posant des questions, est nécessaire pour mettre au point des méthodes permettant de prévenir la perte de vie, et de biens; et elle s'appuie certainement sur l'alinéa 12d) et l'article 46 de la loi habilitante. En fait, le paragraphe 46(2) présume que l'exploitant donne des renseignements à un ingénieur de la conservation qui fait enquête. Ces articles n'autorisent aucune saisie et n'exigent aucun témoignage sous serment.

Article 105—L'orthographe de «*fulfil*» sera corrigée.

Paragraphe 135(3)—Cette disposition ne permet pas de passer outre à ce règlement. Ce paragraphe autorise une diminution des quantités précisées de matériaux, dans des cas évidemment spéciaux, sans autoriser la suppression des matériaux exigés.

Article 168—Nous prenons note des remarques du Comité.

Article 185—Le gouvernement du Canada a des intérêts à titre de propriétaire dans toutes les ressources trouvées dans le puits. En exigeant qu'un avis soit donné, le gouvernement veut assurer que le public ne soit pas induit en erreur et qu'un groupe donné n'obtienne pas certains avantages.

Article 206—Le Directeur autorise l'abandon d'équipement sur les fonds marins lorsqu'il a des raisons de croire que cela n'influera pas sur d'autres activités maritimes, comme le mouvement des navires ou la pêche. Cela pourrait se produire dans un fonds rocheux, en eau très profonde et aussi lorsque l'équipement ne fait pas trop saillie au-dessus du fonds marin.

Paragraphe 225(3)—Une carotte constitue une source de renseignement et, puisqu'il s'agit d'un bien relevant de la compétence du Canada, il ne semble pas déraisonnable d'essayer de protéger le bien et les renseignements contre l'exploitation. La même disposition se trouve au paragraphe 10(5) du règlement concernant la production et le forage des puits de pétrole et de gaz naturel au Canada, édicté en vertu de la Loi sur les concessions de terres publiques.

Paragraphe 229(3)—Le Ministère est du même avis que le Comité, et il cherchera à modifier ce paragraphe comme suit: «Le rapport final dont il est question au paragraphe (1)

[Texte]

operational and engineering information that is relevant to the test hole and shall be organized into the following sections, with appendices, where appropriate:

- (a) an introduction;
- (b) general well data;
- (c) a summary of drilling and related operations;
- (d) in the case of offshore or remote operations, a summary of weather, ice and sea conditions;
- (e) geological and paleontological information;
- (f) any wireline logs, petrophysical analyses, and special studies.

I trust that the foregoing answers the Committee's questions.

Yours sincerely,

M. A. Cohen

Mr. Eglington: Mr. Chairman, this is another one of these large volume regulations. You have been provided with the sections that are referred to in the correspondence.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): It seems to me that the letter of the Deputy Minister of Energy, Mines and Resources of 12 February 1981 pretty well clears up all the items of concern.

Maybe it would be sufficient if counsel pointed out the areas where he has some special concern. I only had about three of them on which I was going to ask questions; the rest of them seemed all right.

Mr. Eglington: Well, the first one that I have concerns about, and really which I think is probably the most important one in there, is the answer on page 3 of his letter on Sections 96 to 98 of the regulations. Those are the sections which give the chief, who is the chief conservation officer, the power to investigate any accident or other event that involves death or injury, causes damage or failure of drilling equipment, or results in pollution. Particularly, my concern has always been with Section 97(1)(a)—the power of the chief or investigating officer to question any person with respect to any accident or other event that he is investigating.

• 1600

The answer that is given is that these provisions are all valid and can be upheld under Sections 12.(d) and 46 of the enabling act. Now Section 12.(d) I do not think extends especially to Section 97.(a). It is a power to make regulations concerning safety and inspection of operations conducted in connection with exploration, drilling and production, in prescribing the measures to be taken to ensure safety; and especially I do not think it extends to Section 97.(a) in circumstances where Parliament has taken considerable care to spell out the powers of conservation engineers, in Sections 43 to 46 of the act, to enter premises, to require the production and

[Traduction]

devra contenir un état de tous les renseignements opérationnels et d'ingénierie concernant le trou d'essai et il comprendra les parties suivantes, accompagnées d'annexes, le cas échéant:

- a) une introduction;
- b) des données générales sur le puits;
- c) un résumé des opérations de forage et des activités connexes;
- d) dans le cas d'opérations aux larges des côtes ou dans des sites lointains, un résumé des conditions relatives au climat, à la glace et à la mer;
- e) des renseignements d'ordre géologique et paléontologique;
- f) les diagraphies par câble, les analyses pétrophysiques et les études spéciales.

J'espère que cette lettre répond aux questions du Comité, et je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

M. A. Cohen

M. Eglington: Monsieur le président, il s'agit là d'un autre de ces copieux règlements. Vous avez reçu les articles dont il est question dans la correspondance.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Il me semble que la lettre du sous-ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources en date du 12 février 1981 clarifie bien tous les points en question.

Peut-être suffirait-il que le conseiller nous signale les choses qui le préoccupent encore. Je ne voulais quant à moi poser des questions que sur trois points car le reste me semblait aller.

M. Eglington: Le premier qui m'inquiète, et qui est probablement le plus important de tous, est la réponse donnée à la page 3 de la lettre à propos des articles 96 à 98 du règlement. Ces articles donnent en effet au directeur, qui est l'enquêteur, le pouvoir d'enquêter sur tout accident ou autre événement qui entraîne la mort ou des blessures, provoque des dommages ou des pannes à l'équipement de forage, ou est cause de pollution. Ce qui m'a toujours particulièrement inquiété c'est l'alinéa 97(1)a selon lequel le directeur ou l'enquêteur peut interroger toute personne au sujet de l'accident ou de l'événement sur lequel il fait enquête.

D'après la réponse, ces dispositions sont toutes valides et peuvent être maintenues en vertu des articles 12.d) et 46 de la loi habilitante. Je ne crois pas que l'article 12.d) partage avec l'article 97.a) sa capacité d'énoncer des règlements relatifs à la sécurité et à l'inspection des activités ayant trait à la prospection, au forage et à la production ainsi que sa capacité de prescrire les mesures à prendre afin d'assurer cette sécurité. J'estime en outre que cette disposition ne permet pas qu'on se serve de l'article 97.a) pour entrer sur les lieux, pour exiger la production et l'inspection des livres, des dossiers et documents ni pour exiger une aide raisonnable dans l'exercice des respon-

[Text]

inspection of books, records and documents, and to require reasonable assistance in carrying out their duties.

If Sections 96 to 98 of the regulations go beyond the powers already granted by Sections 43 to 46 of the act, I think those sections of the regulations are *ultra vires*. I do not think the power in Section 46.(2) of the act, which makes it an offence to make a false or misleading statement, either orally or in writing to a conservation engineer who is carrying out his duties, can in any way extend to requiring people to make statement, or to empowering the chief or investigating officer to question any person with respect to any accident or other event that he is investigating.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I get the impression that there is nothing to stop the person who is investigating from asking questions, but there is no obligation on the person to answer them.

Mr. Eglington: If people want to talk to the investigating engineer or chief, that is fine. He does not need the power of a regulation to go and talk to somebody. The only reason I can see for having Section 97.(1)(a) there empowering him to question any person with respect to any accident is to give him some colour of authority for requiring an answer. I think it is a very dangerous provision, and if the department feels that the provisions of Section 43 to 46 of the act are not strong enough, it ought not to be trying to improve upon those in such a sensitive area by making regulations.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I suppose, when Mr. Cohen says "These sections do not authorize seizure of anything nor require sworn testimony", he means that the investigator can carry out his investigation and ask questions; but there is no obligation to co-operate with him or to give information or to swear testimony, or anything of that nature.

Mr. Eglington: The act itself imposes certain obligations to assist the conservation engineer, and that is legitimate; Parliament has prescribed that. What worries me about these provisions of the regulations is that if they only go as far as the act already does, then they are redundant. If they go any further, then they are *ultra vires*.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Then let us ask them to consider making them *vires* if that is what they want.

Mr. Eglington: The next provision on which I had queries still is Section 185. You may remember that this is the one that we had correspondence with the president of the Toronto Stock Exchange about. This is the section that requires advance notice to the government . . .

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Twenty-four hours.

Mr. Eglington: . . . 24 hours advance notice to the government before the issuance of a press release or the holding of a press conference except where an emergency is involved. This

[Translation]

sabilités, étant donné que le Parlement s'est beaucoup efforcé de préciser les fonctions des ingénieurs de la conservation aux articles 43 à 46 de la loi.

Si les articles 96 et 98 des règlements vont au-delà des pouvoirs déjà accordés par les articles 43 à 46 de la loi, d'après moi ces dispositions des règlements sont antistatutaires. Je ne vois pas comment l'article 46.(2) de la loi, lequel précise que faire une fausse déclaration à un ingénieur de la conservation ou lui affirmer quelque chose qui l'induit en erreur est un délit, peut signifier qu'on peut exiger des gens qu'ils fassent des déclarations ou que cela habilite les chefs ou l'inspecteur chargé de l'enquête à poser des questions portant sur un accident ou sur un autre événement sur lequel porte l'enquête.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): J'ai l'impression que rien ne pourra empêcher la personne chargée d'une enquête de poser des questions mais celui ou celle à qui on les pose n'est pas obligé d'y répondre.

M. Eglington: Si les gens sont disposés à parler à l'ingénieur ou au chef chargé de l'enquête, il n'y a pas de problème. Cependant, il n'est pas nécessaire d'obtenir la caution officielle d'un règlement pour aller trouver quelqu'un. D'après moi, la seule raison pour laquelle on a rédigé l'article 97.1 a) donnant au chargé d'enquête le pouvoir de poser des questions relatives à un accident, c'est que cela lui donne une certaine autorité pour ce qui est d'obtenir une réponse. Cela me paraît donc être une disposition très dangereuse et, si le ministère estime que les dispositions des articles 43 à 46 de la loi ne sont pas assez contraignantes, il ne devrait pas essayer d'améliorer les choses dans un domaine aussi délicat en édictant des règlements.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Je suppose que, lorsque M. Cohen dit la chose suivante, et je cite: «Ces articles n'autorisent aucune saisie et n'exigent aucun témoignage sous serment,» il entend par là que l'enquêteur peut effectuer son travail et poser des questions mais que personne n'est obligé de collaborer, c'est-à-dire en lui fournissant des renseignements, un témoignage sous serment ou quoi que ce soit de cette nature.

M. Eglington: La loi elle-même oblige les gens à aider l'ingénieur de la conservation, ce qui est fort légitime étant donné que le Parlement l'a prescrit. Ce qui nous préoccupe dans ces dispositions des règlements, c'est qu'elles font double emploi avec la loi si elles se contentent de reprendre la même chose et qu'elles sont *ultra vires* si elles vont plus loin.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Dans ce cas, demandons-leur de rendre ces règlements conformes à la loi si c'est cela qu'ils veulent.

M. Eglington: L'autre disposition au sujet de laquelle je me suis posé des questions est l'article 185. Vous vous souviendrez peut-être qu'il s'agit de celui au sujet duquel nous avons échangé de la correspondance avec le président de la Bourse de Toronto. Il s'agit de l'article exigeant de donner au gouvernement un préavis . . .

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): De 24 heures.

M. Eglington: . . . de 24 heures avant d'émettre un communiqué de presse ou de tenir une conférence de presse, sauf en cas d'urgence. Il s'agit de renseignements ayant trait à la

[Texte]

relates to information concerning discovery, blowout or other significant event that occurs at a well. I do not have to make the case of the president of the Toronto Stock Exchange for him, especially as he was invited to come and decided not to do so. He was invited to the meeting back in July last year and decided not to come. But the answer that is given by Mr. Cohen I find a little disconcerting. It reads:

• 1605

The Government of Canada has a proprietary interest in any resources encountered in the well. Through the requirement of notice the government strives to ensure that the public is not misled nor that a particular section of the public obtains an advantage.

Now it is not clear to me how giving the Government of Canada advance notice of something that is going to be broadcast to the whole world in 24 hours is preventing anyone from being misled or is preventing any particular section of the public from obtaining any advantage. In fact if the practices that obtained before this regulation were made, when announcements were made rapidly by companies publicly, then that form of practice would itself ensure that the public was not misled.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I assumed it was with the idea that someone might issue a phoney press release to influence the marketplace. It would seem to me if they had to give 24 hours notice to the government, then this was some sort of protection I suppose that the information in the press release was in fact valid. But this does not say that.

Mr. Eglington: There is no provision in there forbidding an untrue press release. In any event, how would the Government of Canada know whether the contents of the press release were true or untrue? This particular section provided a very, very heated exchange in the public sheets between, I think, the then acting minister and the acting deputy minister and the stock exchange authorities. Apart from the fact that I do not think the answer that has been given here is at all compelling, I am still of the view that Section 185 is ultra vires the enabling powers; that there is no power to compel people to hold up the issuing of information.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): The reason given does not seem to be a valid reason. I just do not understand it. It does not really make any sense. If that is the only reason then that certainly is not sufficient reason for what is contained in Section 185.(1) or (2).

The Joint Chairman (Mr. Beatty): In any case, even if it were a good answer and we do not feel that it is, the question of vires would still be germane. Counsel's advice there is that it is ultra vires. Is there any further discussion on that point?

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): No, we have made the observation.

[Traduction]

découverte d'un gisement, à une explosion ou une fuite ou à un autre événement d'importance se produisant au puits. Je n'ai pas besoin de présenter les arguments du président de la Bourse de Toronto, surtout étant donné qu'il a été invité à venir en faire état lui-même, offre qu'il a déclinée. En effet, nous l'avions invité à venir en juillet, dernier, et il avait décidé de ne pas le faire. Toutefois, la réponse donnée par M. Cohen me paraît être quelque peu déconcertante. Je vous la lis:

Le gouvernement du Canada a des intérêts à titre de propriétaire dans toutes les ressources trouvées dans le puits. En exigeant qu'un avis soit donné, le gouvernement veut assurer que le public ne soit pas induit en erreur et qu'un groupe donné n'obtienne pas certains avantages.

Eh bien, je ne vois pas trop comment le fait d'aviser le gouvernement du Canada 24 heures d'avance de quelque chose que le monde entier connaîtra par après empêcherait qui que ce soit d'être induit en erreur ou quelque groupe que ce soit d'obtenir certains avantages. De fait, si l'on se conforme à l'usage suivi avant la publication de ce règlement, lorsque les entreprises annonçaient rapidement et publiquement certains faits nouveaux, cette façon de procéder protégerait d'elle-même le public contre toute possibilité d'être induit en erreur.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Je supposais que l'idée ayant présidé à cela est que quelqu'un pourrait émettre un faux communiqué de presse afin d'avoir une influence quelconque sur le marché. Il me semble que, si les entreprises sont tenues de donner un préavis de 24 heures au gouvernement, cela constitue une forme de protection en ce sens que les renseignements figurant dans le communiqué de presse peuvent être considérés comme véridiques. Ce n'est toutefois pas ce que ces textes affirment.

M. Eglington: Il n'y a ici aucune disposition interdisant l'émission d'un faux communiqué de presse. De toute manière, comment le gouvernement du Canada pourrait-il savoir si un communiqué de presse est mensonger ou non? Cet article a fait l'objet d'échanges extrêmement vifs dans les journaux entre, je crois, le ministre de l'époque ainsi que son sous-ministre adjoint, et les autorités de la bourse. Enfin, à part le fait qu'à mon avis la réponse fournie n'est pas du tout probante, j'estime toujours que l'article 185 est ultra-vires par rapport à la loi habilitante, c'est-à-dire qu'il n'existe aucune autorité permettant à qui que ce soit de surseoir à la communication de renseignements.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): La raison invoquée ne semble pas valide. Je ne la comprends vraiment pas, elle n'a pas de sens. Si c'est la seule justification que l'on ait à offrir pour l'article 185.(1) et (2), cela ne suffit vraiment pas.

Le coprésident (M. Beatty): De toute façon, même si la réponse était acceptable, ce qui n'est pas notre avis, la question de la conformité à la loi se poserait toujours. Or, le conseiller juridique est d'avis qu'il s'agit d'une disposition antistatutaire ultra-vires. Voulez-vous en discuter davantage?

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Non, nous avons déjà fait nos remarques.

[Text]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): We have made the observation, or we should make the observation. Presumably we are not satisfied with the answer we received.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): No.

Mr. Eglinton: Section 206: the department has given an answer which shows that the power was used reasonably, but I think there is nothing here in the answer which shows that it would be impossible for them to expand Section 206 to say when the chief "would approve equipment being left on the seafloor". The contents of that answer needs to be put in the section.

Section 225.(3) is the section which provided that:

No person shall remove a core or a portion of a core taken from a well drilled under these Regulations from Canada without the written approval of the Chief.

The question that was raised was: where was the authority for preventing people taking cores out of Canada? The answer that is given is:

A core is a source of information and being in the nature of property over which Canada has jurisdiction, it does not appear unreasonable to seek to protect both property and information from exploitation. The same provision is found in s. 10(5) of the Canada Oil and Gas Drilling and Production Regulations made under the Public Lands Grants Act.

Now, going from the bottom of that answer upwards, the fact that an equivalent provision appears in the regulations made under the Public Lands Grants Act I do not think is at all relevant in this case. The enabling power of the Public Lands Grants Act is one of those vast delegations of power standing on its own that I have referred to in that opinion and which, given the historical context, has got to be given a very broad interpretation.

Here we have an act which sets out the very elaborate enumeration of enabling powers. My mental arithmetic is not very swift but it runs through to paragraph (r) so there are at least 20 or so specific powers, not one of which will extend to cover Section 225.(3). Whether or not the regulation is reasonable or unreasonable therefore does not really carry much weight.

• 1610

The point which may have some validity, however, is that the core is property over which Canada has jurisdiction. That is true, but I think the department should be asked to expand on that part of the answer and say, even admitting that fact: where is the authority in the act which will enable them to say this property cannot be taken here or there or put somewhere else?

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Agreed.

Senator Lafond: That could be agreed. Now counsel's advice referred to Section 225 but Mr. Cohen's letter refers at the top of page 4 to Section 223.

[Translation]

Le coprésident (M. Beatty): Nous l'avons déjà fait ou devrions le faire? Il semble que nous ne soyons pas satisfaits par la réponse qu'on nous a fournie.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Absolument.

M. Eglinton: Au sujet de l'article 206, le Ministère nous a répondu de telle manière qu'il semblerait qu'on ait fait un usage raisonnable des pouvoirs en question. Cependant, il n'y a rien dans cette réponse prouvant qu'il soit impossible d'étendre la portée de l'article 206 de telle sorte qu'il précise quand le chef «approuvera le fait qu'on laisse le matériel au fond de la mer». Le contenu de cette réponse doit donc être intégré au libellé de l'article.

L'article 225.(3) prévoyait la chose suivante, et je cite:

Nul ne peut, sans le consentement écrit du directeur, expatrier une carotte ou une partie de carotte prélevée d'un puits foré en vertu du présent règlement.

On a soulevé la question de savoir où réside le pouvoir empêchant d'expatrier une carotte. La réponse est la suivante:

Une carotte constitue une source de renseignements et, puisqu'il s'agit d'un bien relevant de la compétence du Canada, il ne semble pas déraisonnable d'essayer de protéger le bien et les renseignements contre l'exploitation. La même disposition se trouve au paragraphe 10(5) du règlement concernant la production et le forage des puits de pétrole et de gaz naturel au Canada, édicté en vertu de la Loi sur les concessions de terres publiques.

Pour partir de cette réponse, le fait qu'une disposition équivalente figure dans les règlements relevant de la Loi sur les concessions de terres publiques n'est pas du tout pertinent. En effet, les pouvoirs habilitants de la Loi sur les concessions de terres publiques constituent en soit l'une de ces vastes délégations de pouvoirs qu'il faut interpréter de façon très large, en les remplaçant dans une perspective historique.

Or, nous avons ici un texte de loi précisant de façon très poussée ces pouvoirs habilitants. Je n'ai peut-être pas l'esprit assez vif, mais il en va ainsi jusqu'au paragraphe r), par conséquent nous avons ici au moins vingt pouvoirs habilitants dont aucun ne couvre l'article 225.(3). Par conséquent, il importe peu de savoir si le règlement est raisonnable ou non.

Ce qui peut toutefois avoir un certain poids, c'est que le Canada a des droits de propriété sur la carotte. J'estime tout de même qu'on devrait demander au ministère de développer davantage cette partie de la réponse, d'aller jusqu'à préciser où, dans la loi, se trouve inscrite l'autorité lui permettant de dire que tel bien ne peut être transporté ici ou là ou ailleurs.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): D'accord.

Le sénateur Lafond: Je crois qu'on peut obtenir un accord là-dessus. Par ailleurs, les propos du conseiller juridique por-

[Texte]

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): It is a typographical error.

Mr. Eglington: It is Section 225.

Senator Lafond: So if Mr. Cohen's letter is to be printed the correction should be made.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Shall we write to the minister then on this to express our reservations about Mr. Cohen's answer?

Mr. Eglington: Yes.

The answer on Section 229 is satisfactory. They are going to fix it.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The next item on last week's agenda is a special agenda item on equivalency.

[Traduction]

taient sur l'article 225 alors que la lettre de M. Cohen a trait à l'article 223, tel qu'indiqué au haut de la page 4.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Il s'agit d'une erreur typographique.

M. Eglington: Il s'agit bien de l'article 225.

Le sénateur Lafond: Dans ce cas, si l'on imprime la lettre de M. Cohen, il faudra faire cette correction.

Le coprésident (M. Beatty): Êtes-vous d'accord pour que nous écrivions au ministre afin de lui communiquer nos réserves quant à la réponse de M. Cohen?

M. Eglington: Oui.

La réponse se rapportant à l'article 229 est satisfaisante. La situation sera corrigée.

Le coprésident (M. Beatty): Nous allons maintenant passer à un article spécial relatif à l'équivalence et tiré de l'ordre du jour de la semaine dernière.

SOR/78-669—EASTERN CANADA TRAFFIC ZONE REGULATIONS

DORS/78-669—RÈGLEMENT SUR LA ZONE DE TRAFIC DE L'EST DU CANADA

SOR/79-90—CHEMICAL CARRIER (STEAMSHIP) REGULATIONS

DORS/79-90—RÈGLEMENT SUR LES TRANSPORTEURS DE PRODUITS CHIMIQUES (NAVIRES À VAPEUR)

SOR/78-605—HULL CONSTRUCTION REGULATIONS, AMENDMENT

DORS/78-605—RÈGLEMENT SUR LA CONSTRUCTION DES COQUES—MODIFICATION

SOR/78-659—GREAT LAKES SEWAGE POLLUTION PREVENTION REGULATIONS, AMENDMENT

DORS/78-659—RÈGLEMENT SUR LA PRÉVENTION DE LA POLLUTION DES GRANDS LACS PAR LES EAUX D'ÉGOUT—MODIFICATION

SOR/79-575—SHIP STATION TECHNICAL REGULATIONS, AMENDMENT

DORS/79-575—RÈGLEMENT TECHNIQUE SUR LES STATIONS (RADIO) DE NAVIRES—MODIFICATION

SOR/78-670—RESTRICTED WEAPONS AND FIREARMS CONTROL REGULATIONS

DORS/78-670—RÈGLEMENT SUR LE CONTRÔLE DES ARMES À AUTORISATION RESTREINTE ET DES ARMES À FEU

[Text]

January 7, 1980

Jean Charron, Esq.,
Assistant Deputy Minister—Coordination,
Department of Transport,
Ottawa, Ontario.

Re: SOR/78-669, Eastern Canada Traffic Zone Regulations, section 9

Dear Mr. Charron:

These Regulations were before the Committee on 29th November together with several other regulations administered by your Department and listed on the attached sheet. Now that the Proceedings for that day are available, I enclose a marked copy for your information.

The Committee's concern in these several regulations is with the "equivalency" and "variance" provisions which are not provided for in the enabling powers in any case. Some of the enabling powers are old, and although viewed leniently by the Committee on that account should be modernized, either in the Maritime Code revision if it is to go forward or by specific amendment. Others are modern, as in the case of the Eastern Canada Traffic Zone Regulations, and no lenient view can be taken of provisions such as section 9 of those Regulations which purport to allow exemptions from the regulations to be made in individual cases, either as variances or on account of equivalent standards. The Committee does not dispute that the several provisions it studied are useful, perhaps even desirable from a practical point of view. The Committee is, however, strongly of the view that specific enabling authority is required for them, enabling authority which Parliament should grant after careful scrutiny.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

April 9, 1980

Dear Mr. Eglington:

Thank you for your letter of January 7, 1980 respecting section 9 of the Eastern Canada Traffic Zone Regulations. Your letter lists in an attachment four other regulations that contain, in the opinion of the Committee, "equivalency" and "variance" provisions which are not provided for in the Act. Your question about the Eastern Canada Traffic Zone Regulations will be dealt with in another reply because it is related more to practices and procedures than to standards.

With respect to the other regulations, I would just like to note that they are made under Part VIII of the Canada Shipping Act which contains section 379. This section states that "the Governor in Council may make such regulations as he deems necessary to carry out and give effect to the Safety Convention". This Convention contains a provision permitting the acceptance of equivalents because the governments involved recognized the impossibility of predicting in any detail alternative arrangements which may be used in the future and which, although not strictly in accordance with the

[Translation]

Le 7 janvier 1980

Monsieur Jean Charron
Sous-ministre adjoint, Coordination
Ministère des transports
Ottawa (Ontario)

Objet: DORS/78-669, Règlement sur la zone de trafic de l'est du Canada, article 9

Monsieur le Sous-ministre adjoint,

Ce règlement a été soumis au Comité le 29 novembre avec plusieurs autres dont votre Ministère assure l'application et qui sont énumérés sur une liste ci-jointe. Comme les délibérations de cette journée sont maintenant publiées, je vous en fais parvenir une copie annotée pour votre information.

En ce qui concerne ces règlements, le Comité s'inquiète de l'absence de dispositions relatives aux équivalences et aux variantes dans la définition des pouvoirs habilitants. Certains de ces pouvoirs datent, et même si le Comité se montre indulgent à cet égard, ils doivent être modernisés soit par la révision du Code maritime si elle doit se poursuivre soit par une modification précise. D'autres pouvoirs sont plus récents; c'est le cas du règlement sur la zone de trafic de l'est du Canada et il ne saurait être question de se montrer conciliants dans des cas comme l'article 9 de ce Règlement qui prétend autoriser des dérogations dans des cas particuliers soit comme vairantes soit comme normes équivalentes. Le Comité ne disconvient pas que plusieurs des dispositions qu'il a étudiées sont très utiles, voire souhaitables d'un point de vue pratique. Il est toutefois convaincu qu'elles doivent découler d'un pouvoir habilitant précis que le Parlement n'accorde qu'après étude approfondie.

Veillez agréer, Monsieur le Sous-ministre adjoint, l'assurance de ma considération distinguée.

G. C. Eglington

Le 9 avril 1980

Monsieur,

Je vous remercie de votre lettre du 7 janvier 1980 qui avait trait à l'article 9 du Règlement sur la zone de trafic de l'est du Canada. Vous y aviez joint une liste de quatre autres règlements qui contiennent, de l'avis du Comité, des dispositions relatives aux équivalences variantes qui ne sont pas prévues par la loi. Votre question relative au Règlement sur la zone de trafic de l'est du Canada sera abordée dans une autre lettre de réponse parce qu'elle a davantage trait aux usages et aux procédures qu'aux normes.

En ce qui concerne les autres règlements, j'aimerais simplement souligner qu'ils découlent de la partie VIII de la Loi sur la Marine marchande du Canada et plus précisément de l'article 379, qui prévoit que «le gouverneur en conseil peut édicter les règlements qu'il estime nécessaires pour mettre en œuvre la Convention de sécurité». Cette Convention contient une disposition qui permet d'accepter des équivalences lorsque les gouvernements concernés ont reconnu qu'il est impossible de prévoir de façon précise d'autres ententes utilisables à l'avenir et qui, même si elles ne sont pas strictement conformes

[Texte]

specifications of the Convention requirements, nevertheless would be considered to be sound alternatives. The equivalency provisions in the Canadian regulations simply reflect this sensible principle contained in the Convention.

In any event, although we have been advised that these equivalency provisions are legally defensible, officials working on the development of the proposals for the Maritime Code and for interim amendments to the Canada Shipping Act have taken the Committee's concern into consideration.

Yours sincerely,

J. L. Charron
Assistant Deputy Minister—Coordination

April 28, 1980

Jean Charron, Esq.
Assistant Deputy Minister
Coordination
Department of Transport
Ottawa

Re: "Equivalency" and "Variance" provisions

Dear Mr. Charron:

Thank you for your letter of 9th instant.

I am much obliged by the information you have given to the effect that the equivalency and variance provisions merely implement the Safety Convention. That clears up the issue of validity nicely, although I am sure the Committee will be glad of the assurance contained in your last paragraph. Once implementations of written agreements are referred to in explanatory notes with regulations the misapprehensions such as those of the Committee in this instance will be avoided.

Yours sincerely,

G. C. Eglington,
Counsel.

February 3, 1981

Dear Mr. Eglington:

Thank you for your letter of December 10, 1980 respecting Section 9 of the Eastern Canada Traffic Zone Regulations.

We understand the concern of the Committee and their opinion that the "equivalency" provisions of Section 9 are not specifically provided for in the Canada Shipping Act; however, I must point out that we have been advised that these provisions are legally defensible.

In response to the concern of the Committee, the Departmental Officials working on the development of the proposals for the Maritime Code and for interim amendments to the

[Traduction]

aux exigences de la Convention, n'en sont pas moins considérées comme des solutions valables. Les dispositions sur les équivalences dans les règlements canadiens partent tout simplement de ce principe judicieux contenu dans la Convention.

Quoi qu'il en soit, tout en sachant que ces dispositions sur les équivalences sont défendables du point de vue juridique, les fonctionnaires chargés de l'élaboration des propositions relatives au Code maritime et aux modifications provisoires à la Loi sur la Marine marchande du Canada ont tenu compte des préoccupations du Comité et à cet égard.

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

J. L. Charron
Sous-ministre adjoint—Coordination

Le 28 avril 1980

M. Jean Charron
Sous-ministre adjoint
Coordination
Ministère des Transports
Ottawa

Objet: Dispositions sur les équivalences et les variantes

Monsieur,

J'accuse réception de votre lettre du 9 courant et vous en remercie.

Je vous sais gré des renseignements que vous nous avez transmis et selon lesquels les dispositions relatives aux équivalences et aux variantes ne font que découler de l'application de la Convention de sécurité. Voilà qui simplifie grandement la question de leur bien-fondé. Le Comité aura néanmoins apprécié l'assurance que vous en donnez dans votre dernier paragraphe. Du moment où des notes explicatives accompagnant un règlement font référence à l'application d'accords écrits, le Comité n'a pas à s'inquiéter.

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

Le conseiller juridique
G. C. Eglington

Le 3 février 1981

Monsieur,

J'accuse réception de votre lettre du 10 décembre 1980 concernant l'article 9 du Règlement sur la zone du trafic de l'est du Canada.

Nous comprenons la préoccupation du Comité et son opinion selon laquelle les dispositions de l'article 9 en matière d'équivalence ne sont pas prévues de façon explicite dans la Loi sur la marine marchande du Canada. Je dois toutefois préciser qu'on nous a informés que ces dispositions sont légalement défendables.

Cependant, les fonctionnaires du Ministère qui travaillent à l'élaboration d'une proposition de Code maritime et de modifications provisoires à la Loi sur la marine marchande du

[Text]

Canada Shipping Act are taking the views expressed by you into consideration with respect to this potential ambiguity.

In view of the second paragraph of your letter of January 7, 1980 which suggests that Section 9 of the Regulations allows exemptions from the regulations, I must state that this is not our opinion and we do not proceed on the philosophical basis that there can be any exemptions to the regulations.

I attach for your information a copy of the standard being used to assess requests for equivalent procedures. Copies of this standard are provided to the industry on request. In addition, actual statements of equivalencies are available for review by interested parties at the headquarters and regional offices of the Marine Administration.

We believe that the provisions of Section 9 are absolutely essential to the operation of the "ECAREG" System. Section 9 makes it possible to administer this public safety service on as broad a basis as possible by not forcing a level of regulatory complexity that would compromise our safety objectives. In our view, the current "ECAREG" regulations cannot function without the exercise of the very limited discretion provided by Section 9.

Yours sincerely,

Jean Charron
Assistant Deputy Minister—Co-ordination

Canadian Coast Guard
Aids and Waterways Policy

Element: T-7

Revision: Original

Date:

Date: 14 February 1980

Page 3 of 5

3. STANDARDS:

The basis of equivalency shall be that the alternate procedure provides information of equivalent calibre and currency to that provided by the regulations. In this respect applications for equivalent procedures will be assessed on the basis of whether they will furnish at least:

- (a) the same assurance against pollution and
- (b) the same degree of safety of navigation that would otherwise be afforded under the Regulations.

On the basis of the foregoing, applications for equivalent procedures will be considered *only* with respect to the following paragraphs in the Regulations:

1. Paragraph 4(6)

If the alternate method of communication is as timely as otherwise would be the case under the Regulations.

Comment:

[Translation]

Canada prennent en considération le point de vue exprimé par le Comité au sujet de cette ambiguïté éventuelle.

En ce qui concerne le deuxième paragraphe de votre lettre du 7 janvier 1980 qui donne à entendre que l'article 9 du Règlement autorise des exceptions à ce même règlement, je dois préciser que ce n'est pas là notre opinion et que nous n'avons pas pour principe qu'il peut y avoir des exceptions au règlement.

A titre d'information, je joins à la présente lettre une copie des normes utilisées dans l'évaluation des requêtes pour les procédures d'équivalence. Le texte de cette norme est fourni aux entreprises sur demande. En outre, les énoncés mêmes des équivalences peuvent être examinés par les parties intéressées aux sièges sociaux et aux bureaux régionaux de l'Administration maritime.

Nous croyons que les dispositions de l'article 9 sont absolument indispensables à l'exploitation du système «ECAREG». L'article 9 permet d'administrer ce service de sécurité publique sur une base aussi large que possible en n'obligeant pas à un niveau de complexité réglementaire qui compromettrait nos objectifs en matière de sécurité. A notre avis, le règlement actuel "ECAREG" ne peut pas fonctionner sans l'exercice du pouvoir discrétionnaire très limité prévu par l'article 9.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le sous-ministre adjoint (Coordination)
Jean Charron

Garde côtière canadienne
Politique des aides et voies navigables

Élément: T-7

Révision: Original

Date:

Date: 14 février 1980

Page 3 of 5

3. NORMES:

Pour qu'il y ait équivalence, il faut que l'autre procédure permette de recueillir des renseignements de mérite et de valeur égaux à ceux que le Règlement procure. Sous ce rapport, l'usage de procédures équivalentes dépend du fait qu'elles sont en mesure ou non de fournir au moins:

- a) la même assurance contre la pollution, et
- b) le même degré de sécurité en matière de navigation qu'il aurait été possible d'obtenir autrement en vertu du Règlement.

A partir de ce qui précède, l'usage de procédures équivalentes ne sera envisagé que relativement aux alinéas suivants du Règlement:

1. Paragraphe 4(6)

Si l'autre méthode de communication est aussi opportune que cela aurait autrement été le cas en vertu du Règlement.

Remarque:

[Texte]

In brief we would consider allowing a vessel to communicate, on a routine basis, the required information, at the required time to an appropriate centre for immediate relay to an ECAREG Traffic Centre. It is recognized that if equivalent procedures are granted with respect to other paragraphs in the Regulations this particular criteria may be precluded.

2. Paragraphs 6(1)(a) & (b) and 7(1) & (3)

If the vessel does not carry significant amounts of pollutants,

If the vessel is transiting between two (2) Canadian ports or is returning to the Canadian port from whence it came (without having put into any interim port or anchorage) and

If the vessel would utilize an equivalent procedure frequently.

If a vessel meets the foregoing criteria the equivalent procedure granted may be of the nature that:

- (i) the timing of request is altered and/or
- (ii) the substance of the request/report is altered.

Altering the substance of the report, usually by abbreviation, is covered under Paragraph 6(4). The deletion of a requirement for traffic clearance is dependent upon:

- (i) frequency of making the same trip,
- (ii) requirement to report same information during a trip due to nature of route travelled,
- (iii) alternative reporting and/or inspection procedures,

3. Paragraph 6(4)

If the vessel makes an 'initial' traffic clearance request providing all information required under this paragraph and, due to the nature of its operation, will be required to make repetitive requests at frequent intervals an abbreviated request may be allowed provided it identifies any change to the initial request.

Applicant:

In screening the applicant, the Regions must assure that he does have authority to apply on a vessel's behalf; hence, the relationship of the applicant to the vessel must be identified. By way of follow-up in this area the Regions will forward original approval forms to the Applicant and copies of the same to the ship(s) concerned.

[Traduction]

En résumé, nous envisagerions de permettre à un navire de communiquer, sur une base routinière et au moment requis, les renseignements exigés à un centre du trafic maritime qui les relayerait à un Centre de trafic ECAREG. Il est entendu que même si des procédures équivalentes sont permises en ce qui concerne les autres paragraphes des Règlements, ce critère particulier peut en être exclu.

2. Paragraphes 6(1)a) et b) et 7(1) et (3)

Si le navire ne transporte pas de quantités importantes de matières polluantes,

Si le navire transite entre deux (2) ports canadiens ou retourne au port dont il est parti, sans avoir fait escale entre-temps ni avoir mouillé l'ancre, et

Si le navire utilisait régulièrement une procédure équivalente.

Si le navire répond aux critères qui précèdent, les procédures équivalentes autorisées peuvent être de la nature suivante:

- (i) le moment de la demande est modifié ou
- (ii) le contenu de la demande ou du rapport est modifié.

Modifier le contenu de rapport, ordinairement en utilisant des abréviations, est permis en vertu du paragraphe 6(4). L'annulation d'une demande d'autorisation dépend de:

- (i) la fréquence avec laquelle le navire effectue le même trajet,
- (ii) l'obligation de rapporter les mêmes renseignements au d'un voyage en raison de la nature de la route empruntée,
- (iii) autre rapport et procédures d'examen.

3. Paragraphe 6(4)

Si le navire fait une première demande d'autorisation en fournissant tous les renseignements requis en vertu de ce paragraphe et, en raison de la nature de ses opérations, il doit soumettre des demandes répétées à des intervalles réguliers; une demande abrégée peut être acceptée à condition de faire connaître toute modification apportée à la demande initiale.

Requérant:

Les Régions doivent s'assurer, lorsqu'elles reçoivent une demande d'un requérant, qu'il a le pouvoir de soumettre une demande pour le navire en cause; il faut donc établir la relation entre le requérant et le navire. Après avoir effectué une relance, les Régions feront parvenir au requérant les formules originales d'autorisation et des copies des mêmes formules au(x) navire(s) concerné(s).

January 7, 1980

Le 7 janvier 1980

Jean Charron, Esq.
Assistant Deputy Minister
Coordination
Department of Transport
Ottawa, Ontario.

Monsieur Jean Charron
Sous-ministre adjoint
Coordination
Ministère des Transports
Ottawa (Ontario)

[Text]

Re: SOR/79-90, Chemical Carrier (Steamship) Regulations

Dear Mr. Charron:

These Regulations were considered by the Committee on 29th November 1979.

Section 6(2) contains an example of an "equivalency" provision upon which general subject I have written to you under separate cover today.

These Regulations use the term "approved" frequently. In section 2 "approved" is defined to mean "approved by the Board (of Steamship Inspection) or in such manner as the Board may direct". Thus, the Governor in Council has sub-delegated the power to approve (standards, designs, etc.) to the Board and also authorized the Board to pass that power to someone or somebody else. The Committee has for some time accepted the formula "approved by the Board" in regulations made under section 400 of the Shipping Act because of the antiquated nature of the enabling powers, such acceptance being temporary until the enabling powers are redrafted in the long awaited Maritime Code. The Committee considers that things have gone too far in purporting to allow the Board to direct approval by some means other than by itself and its servants.

Section 15(4)(a) of the United Kingdom Health and Safety at Work Act is the type of enabling power the Committee would expect the Governor in Council and the Board of Steamship Inspection to be operating under if this type of delegation is to continue:

"(4) Health and safety regulations . . .

(a) may impose requirements by reference to the approval of the Commission or any other specified body or person;"

Section 4(5) provides for the discretionary application of the Regulations. The enabling powers do not provide that regulations may apply to different persons or cases at different times as determined by the Board. It is true that the Regulations themselves, that is to say the Governor in Council, could provide that the Regulations do not apply to such and so class, or in such and so case. But there is no authority to subdelegate this power to the Board. The Committee is aware that regulations under the Shipping Act make frequent use of subjective formulae but in this case the draftsman appears to have been led astray by the "Board is satisfied" formula. What section 4(5) should provide for is that where it is not reasonably practicable for an existing ship to comply in time, the Board, on application, must determine a date, not later than X for compliance. The question of non practicability becomes then an objective matter and the Board fulfills simply an administrative function in setting a date.

Section 7 provides for equivalency and dispensation under a new name. Such a provision may very well be sensible but it is not provided for in the enabling powers as it well could be. The Committee has for many years gone quietly on Shipping

[Translation]

Objet: DORS/79-90, Règlement sur les transporteurs de produits chimiques (navires à vapeur)

Monsieur,

Le Comité s'est penché sur le Règlement mentionné en rubrique le 29 novembre 1979.

Le paragraphe 6(2) contient un exemple des dispositions «d'équivalence» dont j'ai traité de façon générale dans une lettre que je vous ai envoyée aujourd'hui sous pli séparé.

On trouve souvent l'expression «approuvé» dans ce Règlement. Aux termes de l'article 2 «approuvé» signifie approuvé par le Bureau (d'inspection des navires à vapeur) ou selon les directives du Bureau». Ainsi, le Gouverneur en conseil a sous-délégué au Bureau le pouvoir d'approbation (des normes, de la conception, etc.) et il a également autorisé la délégation de ce pouvoir à quelqu'un d'autre. Le Comité accepte, depuis un certain temps, l'expression «approuvé par le Bureau» dans les règlements émis aux termes de l'article 400 de la Loi sur la marine marchande étant donné l'ancienneté de cette autorisation, cette acceptation étant provisoire et jusqu'à ce que ce pouvoir habilitant soit libellé de nouveau dans le code maritime attendu depuis longtemps. Le Comité estime que les choses sont peut-être allées trop loin en permettant au Bureau d'ordonner l'approbation sans son intervention ou celle de ses subalternes.

L'alinéa 15(4) de la «Health and Safety at Work Act» du Royaume-Uni constitue le type de pouvoir habilitant dont devrait, selon le Comité, jouir le gouverneur en conseil et le Bureau d'inspection des navires à vapeur si ce type de délégation doit être maintenu:

«(4) Règlement sur la santé et la sécurité . . .

(a) peut imposer des conditions en se fondant sur l'approbation de la Commission ou de tout autre organe ou personne spécifiée:»

Le paragraphe 4(5) prévoit une application discrétionnaire du Règlement. Les pouvoirs habilitants ne stipulent pas que le règlement peut s'appliquer à différentes personnes ou différents cas à différents moments au choix du Bureau. Il est vrai que le Règlement lui-même—c'est-à-dire le Gouverneur en conseil—pourrait stipuler qu'il ne s'applique pas à une catégorie ou à un cas donné. Toutefois, il n'y a pas d'autorisation de sous-délégation de ce pouvoir au Bureau. Le Comité sait que les Règlements établis aux termes de la Loi sur la marine marchande sont très friands de formules subjectives et dans ce cas, les rédacteurs semblent avoir été induits en erreur par la formule «le Bureau est convaincu que». Le paragraphe 4(5) devrait prévoir: lorsqu'il n'est pas raisonnablement pratique pour un navire existant de se conformer aux délais impartis, le Bureau doit, sur demande, fixer une date postérieure et impérative de conformité. L'impraticabilité devient alors une question objective et le Bureau ne fait, en fixant une date, qu'assumer une fonction administrative.

L'article 7 traite d'équivalence et de tolérance, mais en d'autres termes. Ce genre de disposition est peut-être raisonnable, mais rien n'est prévu à cet égard dans les pouvoirs habilitants comme ce pourrait être le cas. Depuis des années, le

[Texte]

regulations pending completion of the Maritime Code but the Committee believes that if the Maritime Code is not to be carried forward now, then steps should be taken to amend the existing enabling powers to allow regulations to be made which subdelegate power to the Board, permit "relaxations", "equivalencies" and the like, and apply discriminately.

Section 17(4) provides that the "Board may permit...". The Committee wonders why the Board's permission should be necessary. Why should it have a discretion? Surely the essence is that where it is demonstrated that the greater angle is the smallest angle reasonably obtainable the greater angle is permitted. The Board will still have to make a determination of the matter in order to decide whether or not there has been a breach of the Regulations, but that determination will be challengeable, even if in collateral proceedings.

Sections 25(7), 27(5) and 41(2) contain discretionary and subjective elements. The Committee cannot see that the desired effect could not have been obtained by drafting in objective terms.

Section 55(1) would seem to indicate that these Regulations have been made to implement into Canadian law an I.M.C.O. Code. This fact has not been disclosed either in the Regulations or in an Explanatory Note as the Committee has previously maintained should be the case. We have corresponded on this particular matter before and I would like to be able to put your Department's position before the new Committee soon after the next Parliament meets.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

February 28, 1980

Re: SOR/79-90, Chemical Carrier (Steamship) Regulations

Dear Mr. Eglington:

I have reviewed your letter dated 7 January 1980 and the questions raised on the above regulations are answered as follows:

Chemical tankers are unique ships whose degree of complexity is proportional to the hazard of the product or combination of products to be carried. The technology for these ships is new but forever progressing as improved systems are developed to handle both existing and new products. Formal approval by the Board was recognized as necessary for these ships in view of the fact that specificity with respect to certain construction arrangements and equipment features are virtually impossible. In order to maintain the appropriate controls with respect to safety and the marine environment the necessity to have the Board approve all aspects would result in the Board being continuously engaged in the decision making process. In order to circumvent the "bottleneck" that would be created by the foregoing situation, the expression "in such a manner as the Board may direct" was included so that the

[Traduction]

Comité se montre tolérant quant au Règlement sur la marine marchande du Canada en attendant la rédaction du code maritime, mais il estime que si ce dernier n'est pas établi dès maintenant, des mesures devront être prises pour modifier les pouvoirs habilitants actuels, afin de créer un règlement visant à: sous-déléguer des pouvoirs au Bureau, autoriser les «tolérances», les «équivalences» et ainsi de suite et appliquer le tous sans discrimination.

Le paragraphe 17(4) prévoit que «le Bureau peut autoriser...». Le Comité se demande pourquoi la permission du Bureau est nécessaire. Pourquoi ce dernier devrait-il avoir un pouvoir discrétionnaire? Certes, lorsqu'il est démontré que le plus grand angle est le plus petit angle qu'il est raisonnablement possible d'obtenir, on autorise le plus grand angle. Ce sera encore au Bureau de décider s'il y a eu ou non infraction au Règlement, mais de toute façon on pourra contester cette décision, même au cours de procédures subsidiaires.

Les paragraphes 25(7), 27(5) et 41(2) contiennent des éléments discrétionnaires et subjectifs. Le Comité estime qu'il aurait été possible d'arriver au but souhaité en les rédigeant sous forme objective.

Apparemment, après le paragraphe 55(1), ce Règlement aurait été créé afin d'appliquer à la législation canadienne le code de l'O.M.C.I. Or, ce fait n'est révélé ni dans le Règlement ni dans la note explicative, alors que le Comité a déjà soutenu que tel devrait être le cas. Nous avons déjà eu un échange de correspondance sur cette question et j'aimerais pouvoir être en mesure de soumettre la position de votre ministère au nouveau comité peu après la reprise des travaux du Parlement.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

G. C. Eglington.

Le 28 février 1980

Objet: DORS/79-90, Règlement sur les transporteurs de produits chimiques (navires à vapeur)

Monsieur,

J'ai examiné soigneusement votre lettre du 7 janvier 1980 et vous trouverez ci-dessous les réponses aux questions que vous avez soulevées concernant le règlement mentionné en rubrique.

Les transporteurs de produits chimiques sont des navires uniques dont le degré de complexité est proportionnel au danger que présentent les produits ou les combinaisons de produits transportés. La technologie de ces navires est nouvelle, mais progresse constamment à mesure que des systèmes améliorés sont mis au point pour traiter les produits existants ainsi que les produits nouveaux. L'approbation officielle du Bureau est reconnue comme étant essentielle pour ces navires du fait qu'il est pratiquement impossible d'établir des normes précises quant à certains arrangements de construction et caractéristiques de l'équipement. Pour conserver un contrôle approprié de la sécurité et de l'environnement maritime, il faudrait que le Bureau approuve tous les aspects pertinents, en conséquence de quoi ce dernier participerait continuellement au processus décisionnel. De manière à régler «l'embouteillage»

[Text]

Board may direct marine surveyors as to what can be accepted or approved. However, this does not imply that the Board has delegated its authority.

With respect to the comments on sub-section 4(5) of the regulations, the above explanation applies. However, in this case, the 'power' referred to has been restricted to the Board in order to exercise control.

With reference to section 7 and subsections 17(4), 25(7), 27(5), 41(2) and again subsection 4(5), the wording that has been used in all cases duplicates the provisions of the IMCO Code for "The Construction and Equipment of Ships Carrying Dangerous Chemicals in Bulk". The wording of both the Code and the Regulation was adopted to provide for flexibility in light of changing technology.

Your comment regarding an explanatory note to the regulations is fully agreed upon although it must be pointed out that this has not been the practice.

I trust that the explanations given are sufficiently clear for your purpose.

Yours sincerely,

Jean Charron,
Assistant Deputy Minister, Coordination

December 3, 1979

H. A. McIntosh, Esq., Q. C.
Assistant Deputy Minister
(Legislative Planning)
Department of Justice
Ottawa

Re: SOR/78-670, Restricted Weapons and Firearms
Control Regulations

Dear Mr. McIntosh:

The above Regulations were before the Committee on 29th ultimo when it was noted that sections 3(a)(v) and 3(c)(iv) provide for the acceptance of equal or superior methods to those prescribed in the Regulations by an authorized person. The Committee has considered the general issue of "equivalency" and "variation" provisions which are now being frequently employed in shipping regulations. The Committee has concluded, after taking advice from Sir Robert Speed, Counsel to the Speaker at Westminster, that "equivalency" or "variation" provisions in a regulation are only permissible where the enabling power provides for them. In the instant case the Criminal Code does not so provide and the upshot is that the Regulations purport to authorize an "authorized person" to make the rule when section 106.8 of the Criminal Code says that it is the Governor in Council who may make regulations.

An enabling power which gives an indication of what the Committee would expect to find where "equivalency" or "variation" provisions are inserted in regulations is found in

[Translation]

qui résulterait de ce genre de situation, l'expression «selon les directives du Bureau» a été incluse de manière à permettre au Bureau d'indiquer aux experts de la marine ce qui peut être accepté ou approuvé. Toutefois, cela ne signifie pas que le Bureau délègue ses pouvoirs.

Cette explication s'applique également aux observations relatives au paragraphe 4(5) du règlement. Toutefois, dans ce cas-ci, le pouvoir auquel il est fait allusion est limité au Bureau de façon à permettre l'exercice d'un certain contrôle.

Pour ce qui est de l'article 7 et des paragraphes 17(4), 25(7), 27(5), 41(2) et encore une fois, du paragraphe 4(5), le libellé utilisé dans tous les cas est un calque des dispositions du code le l'OMCI relatif à la construction et à l'équipement des transporteurs en vrac de produits chimiques dangereux. Le libellé du code et du règlement a été adopté pour permettre une plus grande souplesse, compte tenu des progrès techniques accomplis.

Nous sommes entièrement d'accord avec vous en ce qui concerne votre observation sur l'opportunité d'ajouter une note explicative au règlement, mais il convient toutefois de signaler que telle n'est pas la pratique.

J'espère que ces renseignements répondent à vos questions et vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes salutations distinguées.

Le sous-ministre adjoint, Coordination
Jean Charron

Le 3 décembre 1979

Monsieur H. A. McIntosh, c.r.
Sous-ministre adjoint
(Planification des programmes législatifs)
Ministère de la Justice
Ottawa

Objet: DORS/78-670, Règlement sur le contrôle des
armes à autorisation restreinte et des armes à feu

Monsieur,

Le 29 novembre dernier, lors de son étude du Règlement ci-dessus, le Comité a remarqué que les sous-alinéas 3a)(v) et 3c)(iv) prévoient l'acceptation de méthodes égales ou supérieures à celles prescrites dans le Règlement par une personne autorisée. Le Comité s'est intéressé à la question des dispositions prévoyant une «équivalence» ou une «variante», et qui, actuellement sont souvent employées dans la réglementation des expéditions. Après avoir pris conseil auprès de Sir Robert Speed, conseiller de l'Orateur de Westminster, il en a conclu qu'un règlement ne peut comporter une disposition prévoyant une «équivalence» ou une «variante» que si elle est prévue dans le pouvoir habilitant. Dans le cas présent, le Code criminel ne prévoit rien en ce sens; en conséquence, le Règlement vise à autoriser une «personne autorisée» à établir la règle, alors que l'article 106.8 du Code criminel stipule que c'est au gouvernement en conseil d'établir les règlements.

Un pouvoir habilitant qui donne une indication de ce que le Comité s'attend à trouver en cas de dispositions prévoyant une «équivalence» ou une «variante» dans un Règlement figure au

[Texte]

section 15(5) of the Health and Safety at Work Act, 1974, (U.K.).

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

April 17, 1980

Re: SOR/78-670 Restricted Weapons and Firearms Control Regulations

Dear Mr. Eglington:

I have received your letter of December 3, 1979, in which you have commented on the provisions of subparagraphs 3(a)(v) and 3(c)(iv) of the *Restricted Weapons and Firearms Control Regulations* and I apologize for the delay in replying to it.

In your letter you state that the Committee is of the view that what you term "equivalency" provisions are only permissible where the enabling power provides for them and that the *Criminal Code* does not do so in this case. It is not clear to me from your letter whether you are suggesting there must be special authority for such provisions or that the authority cited does not authorize the making of these regulations. I assume it is the latter for to my knowledge there is no principle or legal decision in Canada supporting the former.

The stated authority for the provisions in question is section 106.8 of the *Criminal Code* which authorizes the Governor in Council to make regulations

"(a) regulating the handling, secure storage, display and advertising of restricted weapons, firearms and ammunition by persons carrying on business described in subsection 103(1) . . .".

The word "regulating" confers, I should have thought, a wide power on the Governor in Council to make regulations for any purpose coming within the subject matter of handling, secure storage, display and advertising of restricted weapons, and one sufficient to make the provisions in question.

As a practical matter, I am informed it would be almost impossible to give an exhaustive listing of all the security measures that may be taken to secure restricted weapons in a business premise. The regulations in question, therefore, are considered to provide a measure of fairness to dealers who can provide security measures equal to or greater than the ones expressly listed.

Yours truly,

H. McIntosh,

Assistant Deputy Minister
(Legislative Programming)

[Traduction]

paragraphe 15(5) de la loi britannique de 1974 intitulée «*Health and Safety at Work Act*».

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de ma haute considération.

G. C. Eglington

Le 17 avril 1980

Object: DORS/78-670, Règlement sur le contrôle des armes à autorisation restreinte et des armes à feu

Monsieur,

J'ai bien reçu votre lettre du 3 décembre 1979, dans laquelle vous évoquiez les dispositions des sous-alinéas 3a)(v) et 3c)(iv) du Règlement susmentionné et je vous prie de bien vouloir m'excuser d'avoir tardé à y répondre.

Vous y indiquez que de l'avis du Comité, les dispositions prévoyant ce que vous appelez une «équivalence» ne sont admises que lorsqu'elles sont prévues par le pouvoir habilitant, alors que ce n'est pas le cas en ce qui concerne le Code criminel. D'après votre lettre, je ne parviens pas à concevoir clairement si à votre avis, une telle disposition doit être expressément autorisée, ou si le pouvoir habilitant invoqué n'autorise pas à établir ce règlement. Je suppose que c'est la dernière possibilité qui doit être retenue, car à ma connaissance, la première n'est étayée d'aucun principe ou règle juridique au Canada.

L'autorité invoquée pour les dispositions en question est l'article 106.8 du *Code criminel* aux termes duquel le gouverneur en conseil peut, par règlement,

«a) régir la manipulation, la sûreté de l'entreposage, la mise en montre et la publicité faite par les exploitants d'une entreprise visée au paragraphe 103(1) . . .».

Le mot «régir» confère, selon moi, de vastes pouvoirs au gouverneur en conseil pour établir des règlements dans tous les domaines relatifs à la manipulation, la sûreté de l'entreposage, la mise en montre et la publicité des armes à autorisation restreinte, pouvoirs qui suffisent à justifier la disposition en question.

On me signale que dans la pratique, il serait presque impossible de dresser une liste exhaustive de toutes les mesures de sécurité que nécessitent les armes à autorisation restreinte sur les lieux d'une entreprise. C'est pourquoi on estime que le règlement en question est tout à fait juste pour les détaillants qui peuvent prendre des mesures de sécurité égales ou supérieures à celles qui sont expressément énumérées.

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de ma haute considération.

Le sous-ministre adjoint
(Planification des programmes législatifs)
H. McIntosh

[Text]

H. A. McIntosh, Esq., Q.C.,
Assistant Deputy Minister
(Legislative Planning),
Department of Justice,
Ottawa, Ontario.

Re: SOR/78-670, Restricted Weapons and Firearms
Control Regulations
Your file: 1978-284

Dear Mr. McIntosh:

I have your letter of 17th instant which has left me nonplussed.

I do not see the division or distinction you make in your second paragraph. The Committee's position is that "equivalency" provisions should not be used unless there is express authority for them. If there is no such express authority there can be no equivalency regulation. I suspect that what has been revealed in our correspondence is a fundamental difference in approach between the Committee and your goodself. The Committee's approach is that only those regulations are valid as are authorized expressly or by necessary intendment by the enabling power. Equivalency provides for a variable rule to the made, granted or approved by someone other than Parliament's delegate. Consequently, equivalency provisions do not attain validity merely because some particular word is used in an enabling power. Your position seems to be that any regulation is at least presumptively valid if made under a general power introduced by the word "regulating" so long as it bears some connection to any purpose coming within the enumerated subject matter. (I need hardly pause to note that the Committee is not barred from attacking the validity of some provision in a regulation merely because it has not been the subject of litigation which has resulted in it being held invalid. The fact that a court has not held equivalency provisions to be invalid when not expressly authorized does not mean that they are to be taken as valid. It would be a different matter if a court had held them valid.)

The word "regulation" is not a touchstone, any more than is the word "respecting". Certainly there is ample authority for the proposition that "regulating" does not extend to prohibiting totally, which I think demonstrates that the proposition you have stated at the top of page 2 of your letter is, at the least, too broad. A delegate of Parliament empowered to make regulations regulating an activity can not do as he pleases, nor can he do everything Parliament can do. The true proposition is not that his power is limited in some way, but that he has only the power to do what Parliament says he may. Parliament has required of him that he will make rules governing behaviour of the Queen's subjects when they indulge in a certain activity. He must make rules, and cannot sub-delegate his power under any guise to someone else.

I note that clause 8(1)(f) of the Municipal Grants Bill introduced last week confers a specific power to make regulations providing that grants shall be determined on a basis at

[Translation]

Le 29 avril 1980

Monsieur H. A. McIntosh, c.r.,
Sous-ministre adjoint,
(Planification des programmes législatifs),
Ministère de la Justice,
Ottawa (Ontario)

Objet: DORS/78-670, Règlement sur le contrôle des
armes à autorisation restreinte à des armes à feu
Dossier: N° 1978-184

Monsieur,

J'accuse réception de votre lettre du 17 courant, qui m'a laissé perplexe.

Je ne comprends pas la distinction que vous faites dans votre deuxième paragraphe. Le Comité estime que les dispositions prévoyant une «équivalence» ne doivent pas être utilisées à moins qu'elles n'aient été expressément prévues. Si tel n'est pas le cas, il ne peut y avoir de règlement prévoyant une équivalence. Notre correspondance fait ressortir une différence fondamentale entre le point de vue du Comité et le vôtre. Selon le Comité, les seuls règlements valides sont ceux que le pouvoir habilitant autorise expressément ou de façon implicite mais non équivoque. Une équivalence implique qu'une règle variable soit établie, imposée ou approuvée par une personne qui ne serait pas investie de pouvoirs délégués par le Parlement. Ainsi, le simple fait qu'un mot particulier figure dans le texte habilitant n'assure pas la validité à une disposition prévoyant une équivalence. Vous semblez estimer qu'il existe une présomption de validité en faveur de tout règlement établi dans l'exercice d'un pouvoir général formulé par le verbe «régir» pour autant que ce pouvoir ait un quelconque rapport avec l'objet visé explicitement par le texte en cause. (Est-il besoin d'indiquer ici qu'on ne peut empêcher le Comité de contester la validité d'une disposition réglementaire sous prétexte qu'elle n'était pas au cœur du litige à l'issue duquel le juge a prononcé sa nullité? Le fait qu'un tribunal n'ait pas prononcé la nullité d'une disposition prévoyant une équivalence alors qu'elle n'était pas expressément autorisée n'implique pas pour autant qu'elle doit être considérée comme valide. Il en irait autrement si le tribunal avait affirmé sa validité.)

Le mot «régir» n'est pas une pierre de touche, pas plus que l'est le mot «concernant». On peut certainement estimer que le fait de «régir» ne s'étend pas à une interdiction totale, ce qui, selon moi, indique que l'affirmation figurant en haut de la page 2 de votre lettre est, pour le moins, trop générale. Un agent du Parlement investi du pouvoir de réglementer une activité ne peut agir à sa guise, pas plus qu'il ne peut exercer tous les pouvoirs du Parlement. A la vérité, son pouvoir n'est pas non plus limité, cet agent est investi du seul pouvoir que lui a conféré le Parlement. Ce dernier lui a ordonné d'établir des règles régissant le comportement des sujets de Sa Majesté qui se livrent à une certaine activité. Il doit établir ces règles et ne peut en aucun cas déléguer ses pouvoirs à qui que ce soit.

Je remarque que l'alinéa 8(1)f) du projet de loi sur les subventions aux municipalités présenté la semaine dernière confère au gouverneur en conseil le pouvoir particulier d'éta-

[Texte]

least equivalent to that provided in the regulations under an Act.

I am sorry to burden you with so many letters of length. Brevity has never been my long suit. Nevertheless, I think it important, a question of simple fairness, since we are so often so fundamentally at odds on so many points, to make plain the basis of the Committee's position, or my position, as the case may be.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

Mr. Eglington: Some time ago, actually it is now a year and a half ago, the committee noticed that there was a new provision creeping especially into shipping regulations which provided that certain standards need not be used if some authority, be it the Board of Steamship Inspection or somebody else, was satisfied that the safeguards and the standards used by the shipbuilder or the ship owner were of an equivalent standard to the ones set out in the regulations. An analogous provision appears in the Restricted Weapons and Firearms Control Regulations.

Advice on the validity of this manner of proceeding was taken from Sir Robert Speed and Mr. Dennis Pearce, both of whom expressed the strongest reservations about it, and the matter was taken up with the departments.

In the case of all the transport regulations except the Eastern Canada Traffic Zone Regulations, the department has, however, given a compelling answer, namely that the equivalency provision is provided for in the international Convention and there is specific power in the Shipping Act to implement the Convention into Canadian Law. That provides authority for the equivalency provision. It also, of course, makes the validity of the Eastern Canada Traffic Zone equivalency and the Restricted Weapons equivalency provisions even more dubious because in the one case you can point to express authority and in the others there is no authority either express or by necessary intendment.

There is correspondence with Mr. McIntosh of the Department of Justice which I think is more of interest than compelling. The official view is presumably that the equivalency provisions are presumptively valid unless the committee can point to some authority which has held them to be invalid. That sort of approach would put the committee out of business.

These equivalency provisions, I would suggest, are bad. The preponderance of authority we were able to get is against them. We have Sir Robert Speed and Mr. Dennis Pearce, and

[Traduction]

blir des règlements prévoyant que des subventions seront déterminées sur une base au moins équivalente à celle prévue dans la loi en question. Une autorisation explicite est certainement aussi indispensable lorsqu'une mesure doit être prise sur une base au moins équivalente à celle prévue dans le règlement qui découle d'une loi.

Vous voudrez bien m'excuser de vous ennuyer par de si longs développements. La concision n'a jamais été mon fort. Je pense néanmoins qu'en bonne justice, étant donné la fréquence et le caractère fondamental de nos désaccords, il importe que je vous expose clairement les fondements de l'avis du Comité ou, le cas échéant, de mon propre avis.

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de ma haute considération.

G. C. Eglington

M. Eglington: Il y a quelque temps, un an et demi pour être précis, le Comité a remarqué qu'une nouvelle disposition commençait à faire son chemin dans le domaine du transport par bateau. Cette disposition voulait qu'on ne se reporte pas à certaines normes pourvu qu'une autorité quelconque, qu'il s'agisse de services d'inspection de navires à vapeur ou d'une autre instance, soit convaincue que le constructeur ou le propriétaire du navire se soit conformé à des normes et à des mesures de sécurité équivalentes à celles précisées dans les règlements. Une disposition analogue figure dans le règlement sur le contrôle des armes à autorisation restreinte et des armes à feu.

Nous avons consulté Sir Robert Speed et M. Dennis Pearce au sujet de la validité de cette façon de procéder. Or, ces deux derniers ont exprimé de très sérieuses réserves à ce sujet et les ministères ont décidé d'étudier la question.

Pour ce qui est de tous les règlements relatifs au transport sauf le règlement sur la zone de trafic de l'Est du Canada, le ministère a toutefois donné une réponse très probante. Il a affirmé que la disposition relative à l'équivalence figure dans la convention internationale et que la Loi sur le transport maritime prévoit l'intégration de cette convention signée à la loi canadienne. Cela fonde donc la disposition relative à l'équivalence. En outre, cela rend les dispositions du règlement sur la zone de trafic de l'Est du Canada et du règlement sur le contrôle des armes à autorisation restreinte ayant trait à l'équivalence, d'une validité encore plus douteuse car dans le premier cas on peut se reporter à une autorité clairement exprimée alors que dans les autres il n'existe aucune autorité qui soit expressément ou implicitement identifiée.

À ce sujet, on trouve une correspondance échangée avec M. McIntosh du ministère de la Justice mais elle me paraît plus intéressante que probante. D'après la position officielle, il semble que les dispositions relatives à l'équivalence se présument et sont valides à moins que le Comité ne puisse nommer une autorité quelconque les ayant déclarés irrecevables. Or, cette façon de faire nous enlèverait toute raison d'être.

À mon avis les dispositions relatives à l'équivalence sont très mauvaises. La présence de l'autorité que nous avons pu obtenir joue en leur défaveur. En effet, les témoignages de Sir

[Text]

I think the Department of Transport and the Department of Justice should be told that these provisions are unacceptable.

In the case of the Eastern Canada Traffic Zone, the department in fact knows what it wants by way of equivalents, and they have been supplied to the committee. Now until such time as the long-awaited amendments to the Shipping Act are made, or until the long-awaited Maritime Code appears, it would appear to be the proper course to put the standards, which Mr. Charron has supplied, in as a schedule to the Eastern Canada Traffic Zone Regulations and say, here are the tests of equivalents which are to be applied and which can be used, and if you meet these other requirements these are an alternative to the ones that are set out in the regulations. That would seem to be an honourable compromise all around. The department will have its flexibility, pending amendment of the act, and the committee will not be countenancing ultra vires provisions.

• 1615

As far as the Firearms Control Regulations are concerned, there does not appear to be any compromise possible and if the Department of Justice wants to make such equivalence provisions, they should amend the provisions of the Criminal Code.

Senator Lafond: Let us tell them so.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Agreed?

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): This is an aside. Would it be your suggestion that the equivalency provision should apply only to Canadian situations and outside Canada, so you get an equivalency but not within Canada?

Mr. Eglington: I think that would be a matter of policy, Mr. Robinson, that really the committee ought not to get involved with. If there is authority to make equivalency provisions, then the executive can use them as it deems best. If I understand your question correctly, it could say that if you meet these overseas standards, they would do for inside Canada.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Yes.

Mr. Eglington: That is in the nature of the shipping ones, where the safety convention has been implemented.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): My only concern is whether we can draw a distinction between inside Canada and outside Canada.

Mr. Eglington: I think that would depend very largely on— for one thing, it would depend upon the subject matter of the regulations. The Firearms Control ones, for instance, relate to a purely Canadian set of circumstances.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Yes, but suppose you are talking about fisheries, or you are talking about transportation between countries and so on, I wonder if there is not a place for the equivalency provisions in that context.

[Translation]

Robert Speed et de M. Dennis Pearce nous appuient, et j'estime qu'il faudrait aviser le ministère des Transports et celui de la Justice que ces dispositions sont inacceptables.

Dans le cas du règlement sur la zone de trafic de l'Est du Canada, le ministère sait quel genre d'équivalence il veut obtenir et en informe le comité. D'ici à ce que les modifications de la Loi sur le transport maritime soient effectuées ou que le code maritime soit enfin publié, il me semble qu'il faudrait annexer les normes fournies par M. Charron au Règlement sur la zone de trafic de l'Est du Canada en précisant que ce sont là les normes d'équivalences applicables et utilisables et que les autres exigences correspondent à des équivalences de rechange. Il me semble que cette solution est un compromis honorable. Le ministère jouira d'une certaine souplesse en attendant la modification de la loi et le Comité ne se trouvera pas à approuver des dispositions antistatutaires.

Pour ce qui est maintenant du Règlement sur le contrôle des armes à autorisation restreinte et des armes à feu, il ne semble pas y avoir de compromis possible. Si donc le ministère de la Justice veut adopter de telles dispositions d'équivalence, il faudra faire modifier les dispositions du Code criminel.

Le sénateur Lafond: Laissons-leur donc savoir.

Le coprésident (M. Beatty): D'accord?

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): J'ai une digression à faire. Êtes-vous d'avis que la disposition d'équivalence ne doit s'appliquer qu'à des situations canadiennes et à l'extérieur du Canada, où l'on crée une équivalence mais non à l'intérieur du Canada?

M. Eglington: Je crois que cela relève d'une décision administrative générale, monsieur Robinson, le comité ne devrait pas s'en mêler. S'il existe une instance habilitée à créer des dispositions d'équivalence, alors le pouvoir exécutif peut y recourir de la façon la plus éclairée possible. Si j'ai bien compris votre question, l'autorité en question pourrait décider que si on se conforme à ces normes à l'étranger, ces dernières peuvent bien être valides au Canada même.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Oui.

M. Eglington: Cela est le propre des règlements relatifs au transport maritime, où les conventions relatives à la sécurité ont déjà été mises en œuvre.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Ma simple préoccupation est de savoir si on peut distinguer entre ce qui est au Canada même et ce qui est à l'extérieur du Canada.

M. Eglington: Je crois que cela dépend, dans une très grande mesure, de l'objet des règlements. Ainsi, par exemple, celui qui porte sur le contrôle des armes se rapporte entièrement au contexte canadien.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Oui, mais supposons qu'il soit question des pêches ou du transport international, etc., je me demande s'il n'y a pas de place pour des dispositions d'équivalence dans de telles circonstances.

[Texte]

Mr. Eglington: Well, I am sure there is, and I am sure that is why there is the express authority via the Canada Shipping Act to implement those provisions in international shipping conventions. But if departments of state want to be able to use equivalency provisions and relate them to overseas standards, they should take power to do so. I think the same problem arises in the international aviation field, where the Department of Transport here, as I understand it, would very much like to be able to say, you meet all these standards in our regulations, but if you meet United States standards or you meet the British standards, they are equivalent and they will be acceptable.

[Traduction]

M. Eglington: Eh bien, je suis sûr qu'il y en a une, et c'est bien pourquoi un pouvoir très clair est inscrit dans la Loi sur la marine marchande du Canada, pouvoir permettant de mettre en vigueur les dispositions de conventions internationales en matière de transport maritime. Si toutefois des ministères désirent recourir à des dispositions d'équivalence et les comparer à des normes en vigueur à l'étranger, ils devront obtenir l'autorité nécessaire pour agir ainsi. Je crois que le même problème se pose dans le domaine de l'aviation internationale. En l'occurrence, le ministère des Transports aimerait bien pouvoir dire qu'il faut se conformer à toutes les normes figurant dans nos règlements mais que si on se conforme aux règlements américains ou britanniques, étant donné qu'ils constituent des équivalences, ils seront considérés comme acceptables.

SOR/77-1049—EXPLOSIVES REGULATIONS, AMENDMENT

DORS/77-1049—RÈGLEMENTS SUR LES EXPLOSIFS—MODIFICATION

December 16, 1980

Le 16 décembre 1980

Re: SOR/77-1049, Explosives Regulations, amendment

Objet: DORS/77-1049—Règlement sur les explosifs—Modification

Dear Mr. Cohen:

Monsieur,

I refer to Mr. Stewart's letter of 28th May 1979 which finally found its way to the Committee's agenda on 13th ultimo. Now that the Proceedings for that day are available I note that I was instructed to place before you the Committee's position on the two points outstanding in my correspondence with Mr. Stewart.

Je vous écris à propos de la lettre qu'a adressée M. Stewart le 28 mai 1979 et qui a finalement été inscrite à l'ordre du jour de la réunion du Comité du 13 courant. Le compte rendu des délibérations de cette séance est maintenant disponible et je remarque avoir été prié de vous exposer le point de vue du Comité sur les deux questions faisant l'objet de ma correspondance avec M. Stewart.

The Committee is not disposed to pursue the matter of the "he is satisfied" test in Section 20.1 of the Regulations beyond noting that nothing in the "Rationale" forwarded by Mr. Stewart would be prevented, or even rendered difficult, if Section 20.1 were recast in objective terms by the removal of the Chief Inspector's satisfaction. As the responsible civil servant he would still have to exercise his professional skill and expertise on the evidence to hand.

Le Comité n'est pas disposé à poursuivre l'examen des termes «il est convaincu» au paragraphe 20(1) du Règlement, si ce n'est pour faire observer que le «raisonnement» de M. Stewart ne serait en rien modifié ou compliqué si le paragraphe 20.1 était rédigé à nouveau en des termes objectifs, ce qui pourrait être accompli par la suppression de l'exigence voulant que l'inspecteur en chef soit convaincu. A titre de fonctionnaire responsable, celui-ci doit néanmoins user de son jugement et de ses connaissances professionnelles au moment de rendre une décision.

The Committee noted that Section 136.5(1) of the Regulations is now said to be simply a restatement of the powers already contained in the Act. The Committee observes that Parliament conferred those powers and that the Governor in Council can not do so by regulation. If statements to serve as a warning or as a vehicle for clarity are desired, the proper places for them are in the Explanatory Note which now accompanies every regulation and the Department's manual or circular instructions to the trade.

Le Comité observe que l'alinéa 136.5(1) des Règlements ne fait que confirmer les pouvoirs déjà prévus par la loi. Il remarque en outre que le Parlement a conféré ces pouvoirs et que le Gouverneur en conseil ne peut faire de même par règlement. Si l'on désire que des déclarations soient faites à des fins d'avertissement ou de précision, celles-ci doivent être énoncées dans la note explicative qui accompagne maintenant tout règlement et dans le guide du ministère ou dans les directives commerciales adressées aux intéressés.

[Text]

With best wishes for Christmas and the New Year.
I am,
Yours sincerely,

G. C. Eglington.

February 24, 1981

Re: SOR/77-1049, Explosives Regulations, Amendment

Dear Mr. Eglington:

This has reference to your letter of December 16, 1980 concerning section 20.1 and subsection 136.5(1) of Explosives Regulations (now section 22 and subsection 146(1) of C.R.C., c. 599).

I note the Committee's opinion on section 20.1 and take it under advisement. I, however, agree with the Committee's observation concerning subsection 136.5(1). At an appropriate time an amendment to revoke the whole of this section will be recommended, replacing it as suggested by an administrative circular.

Yours sincerely,

M. A. Cohen

The Joint Chairman (Mr. Beatty): It would seem, looking at it, that we have the assurance from the Deputy Minister of Energy, Mines and Resources that our substantive concern will be dealt with in an amendment to the regulations. Is that acceptable to the committee?

Mr. Robinson (Burnaby): He uses the expression "at an appropriate time" again, which is one we have taken some exception to on other occasions.

Mr. Eglington: In the balance of today's meeting there is in fact an explanation of that phrase.

Mr. Robinson (Burnaby): I saw that explanation, yes. I saw that on another matter, and perhaps they will want to define it similarly with this regulation.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Perhaps you could bring this forward in six months' time.

Mr. Eglington: Well, I can always write to him and say that the committee wants to be reassured that "an appropriate time" means the same thing for the purposes of these regulations as the others.

Senator Lafond: We should not accept the term as a matter of course. In the case of Marshall Cohen, I am ready to accept it; but in the case of some other deputy ministers, I would not be.

[Translation]

Je vous adresse mes meilleurs vœux à l'occasion de Noël et du Nouvel An et vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

G. C. Eglington

Le 24 février 1981

Objet: DORS/77-1049—Règlements sur les explosifs—Modification

Monsieur,

Je fais suite à votre lettre du 16 décembre 1980 concernant le paragraphe 20.1 et l'alinéa 136.5(1) des Règlements sur les explosifs (devenus maintenant l'article 22 et le paragraphe 146(1) du C.R.C., c. 599).

J'ai noté l'avis du comité à propos du paragraphe 20.1 et m'occupe de prendre avis à ce sujet. Par ailleurs, je suis d'accord avec l'observation du Comité concernant l'alinéa 136.5(1). Une modification sera proposée en temps opportun en vue de révoquer cet article en entier et de le remplacer par une circulaire administrative, comme il a été proposé de le faire.

Veuillez croire, Monsieur, à l'expression de mes sentiments distingués.

M. A. Cohen

Le coprésident (M. Beatty): Il semble que le sous-ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources nous ait assurés de donner suite à notre sérieuse préoccupation en modifiant le règlement. Cela est-il acceptable aux yeux du comité?

M. Robinson (Burnaby): Il utilise l'expression «en temps opportun», ce à quoi nous nous sommes déjà opposés à d'autres occasions.

M. Eglington: On pourra vous expliquer la raison de l'utilisation d'un tel libellé.

M. Robinson (Burnaby): J'ai d'ailleurs vu cette explication, oui. Je l'ai déjà remarquée lors de l'étude d'une autre question; peut-être voudra-t-on encore donner cette précision maintenant que nous sommes saisis de ce règlement-ci.

Le coprésident (M. Beatty): Peut-être pourriez-vous nous apporter cela d'ici six mois.

M. Eglington: Eh bien, je puis toujours lui écrire afin qu'il sache que le comité veut s'assurer que l'expression «en temps opportun» signifie la même chose en l'occurrence que lors de l'étude d'autres règlements.

Le sénateur Lafond: Nous ne devrions pas accepter cette expression de façon automatique. Cependant, dans le cas de M. Marshall Cohen, je suis disposé à l'accepter mais je ne le serais pas lorsqu'on fait affaires avec certains autres sous-ministres.

SOR/378-788—PRINCE EDWARD ISLAND MILK ORDER

DORS/78-788—DÉCRET SUR LE LAIT DE L'ÎLE DU PRINCE-ÉDOUARD

[Texte]

[Traduction]

February 23, 1981

Re: Agricultural Products Marketing Act—Prince
Edward Island Milk Order SOR/78-788

Dear Mr. Eglington:

Further to my letters of February 2nd and 9th, 1981, we will be amending the French version of the above-noted Order on the next occasion that an amendment is made to that Order.

Yours truly,

M. Nicholson (Mrs.)
Legal Counsel
Legal Services
Department of Agriculture

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Again we have assurances that an amendment will be made on the next occasion when any amendment is made to that order. Is that acceptable to the committee? And shall we bring it forward again in six months' time and see whether it has been done by then?

**SOR/80-357—NATIONAL PARKS BUSINESSES
REGULATIONS, AMENDMENT**

January 23, 1981

Re: SOR/80-357, National Parks Businesses Regulations, amendment

Dear Mr. O'Brien:

The Committee considered the above amendment yesterday and noted that the new Section 5(5) provides for the effective making of rules by the Superintendent in a discretionary administrative way, thus providing for a form of subdelegation of law-making power.

I am instructed to draw this subsection to your attention for purposes of the changes and amendments to which you have referred in our earlier correspondence on the several National Parks Regulations.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

Le 23 février 1981

Objet: Loi sur l'organisation du marché des produits agricoles—DORS/78-788, Décret sur le lait de l'Île-du-Prince-Édouard

Monsieur,

Suite à mes lettres du 2 et 9 février 1981, nous modifierons la version française du décret susmentionné à la prochaine modification du Règlement.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

M. Nicholson
Conseiller juridique
Le Contentieux
Ministère de l'agriculture

Le coprésident (M. Beatty): Encore une fois, on nous assure qu'on adoptera une modification à la prochaine occasion. Cela vous paraît-il acceptable? De plus, allons-nous demander qu'on nous resoumette cette question dans six mois afin de voir si la suite a été donnée?

**DORS/80-357—RÈGLEMENT SUR LE COMMERCE
DANS LES PARCS NATIONAUX—MODIFICATION**

Le 23 janvier 1981

Objet: DORS/80-357, Règlement sur le commerce dans les parcs nationaux—Modification

Monsieur,

Le Comité a étudié hier la modification susmentionnée et a remarqué que le nouveau paragraphe 5(5) prévoit que le surintendant peut, établir des règles, à son gré, ce qui équivaut à une forme de sous-délégation du pouvoir législatif.

Le Comité m'a demandé d'attirer votre attention à ce sujet en raison des modifications et amendements que vous aviez évoqués dans notre correspondance antérieure sur les nombreux règlements portant sur les parcs nationaux.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

G. C. Eglington

[Text]

February 17, 1981

Re: SOR/80-357—National Parks Businesses Regulations—Amendment

Dear Mr. Eglington:

As indicated in the Explanatory Note to the above amendment, an error was made when the regulations were consolidated. Subsection 5(5) was altered by C.R.C. c. 1115 to limit a park Superintendent to stipulating conditions only for business licences issued to guides. The previous regulation was applicable to all business licences.

As this had a serious effect on park operations, an amendment to revert to the previous wording had to be put through on a rather urgent basis. Because of time constraints, we were not able to adequately study the kinds of conditions which might appear in a business licence. We hope to develop an amendment taking into account the Committee's concern on sub-delegation in the near future.

Yours sincerely,

Steve Kun
Director
National Parks Branch

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): They indicate once again that they are going to amend.

Mr. Eglington: That one also should be chased up after a reasonable period. They have studies on foot . . .

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): This fellow Steve Kun, the Director of National Parks Branch, has always been very co-operative in the past.

Mr. Eglington: Yes.

• 1620

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I would think we do not want to labour our counsel by asking that things be brought forward needlessly. I think this fellow has already established his goodwill with the committee.

Senator Lafond: Yes. We could probably note that the expression "in the near future" is more reassuring than "at the appropriate time".

The Joint Chairman (Mr. Beatty): We have one item where action has been taken.

[Translation]

Le 17 février 1981

Objet: DORS/80-357—Règlement sur la pratique de commerces dans les parcs nationaux—Modification

Monsieur,

Comme l'indique la note explicative qu'accompagne la modification susmentionnée, une erreur a été commise lors de la codification du règlement. Le paragraphe 5(5) a été modifié dans le c. 1115 de la C.R.C. et n'autorisait un surintendant de parcs qu'à fixer les conditions des permis commerciaux délivrés aux guides. Le règlement précédent s'appliquait à tous les permis commerciaux.

Comme cette mesure a eu un effet néfaste sur l'exploitation des parcs, une modification permettant de revenir au libellé précédent a dû être adoptée de façon urgente. En raison des contraintes de temps, nous n'avons pu étudier de façon approfondie les conditions qui pourraient être fixées pour que des permis commerciaux soient délivrés. Nous espérons établir, dans un proche avenir, une modification qui tiendrait compte du souci du Comité en ce qui concerne la sous-délégation.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le directeur de la direction des parcs nationaux,
Steve Kun

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Dans ce cas aussi, on nous laisse savoir qu'on apportera une modification.

M. Eglington: Dans ce cas aussi, on devrait vérifier si la chose est faite après un délai raisonnable. Il y a des études en cours . . .

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Ce M. Steve Kun, ce chef de la Direction des parcs nationaux a toujours fait preuve d'un grand esprit de collaboration par le passé.

M. Eglington: Oui.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Je crois que nous ne voulons pas trop faire travailler notre conseiller juridique en demandant qu'on nous soumette a nouveau certaines choses sans que cela soit utile. Je crois que la personne en question a déjà fait preuve de sa bonne volonté auprès du Comité.

Le sénateur Lafond: Oui. Nous pourrions probablement noter que l'expression «dans un avenir rapproché» est davantage propre à nous rassurer que «en temps opportun».

Le coprésident (M. Beatty): Des mesures ont déjà été prises au sujet d'un article précis.

SOR/77-490 and SOR/76-24—GASOLINE EXCISE TAX REGULATIONS, AMENDMENT

DORS/77-490 et DORS/76-24—RÈGLEMENT DE LA TAXE D'ACCISE SUR L'ESSENCE—MODIFICATION

[Texte]

Excise Tax Act

P.C. 1975-3017

February 4, 1981

Clauses 6(3) and 14 (pages 7 and 20) of the Tax and Excise Amendment Bill (C-57) deal with objections to the Gasoline Tax Regulations. The Committee objected that there was no authority in the Act to provide by regulation that excise tax on gasoline not be paid in defined circumstances, only that it might be refunded in those same circumstances. The effect of these two clauses is to allow for a system of bulk sales free of tax to be set up by regulation, thus giving authority for what has been done for four years under the existing Regulation. The Department of Finance never admitted that the existing Regulations are *ultra vires* and one assumes that is why there is no provision to validate the tax free sales made in the past under the Regulations. Since the tax free sales merely obviated the need to collect tax and then refund it, and any legal question, if it arose, could be settled by a retroactive Remission Order under Section 17 of the Financial Administration Act, there would seem to be no point in raising a fuss because the existing Regulations have not been validated.

Mr. Eglington: That will be taken care of whenever Parliament sees fit to pass the bill.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): There are various instruments without comment which were laid over from last week. Has any item caught the attention of any members of the committee who want it opened?

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): No.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay. We are making great progress, we are into the first item on this week's agenda.

SOR/76-803 and SOR/79-713—COASTAL FISHERIES PROTECTION REGULATIONS—AMENDMENT

January 15, 1981

The Honourable Roméo LeBlanc, P.C., M.P.
Minister of Fisheries and Oceans,
House of Commons,
Ottawa, Ontario.

Re: SOR/79-713, Coastal Fisheries Protection Regulations, amendment—Section 11

[Traduction]

Loi sur la taxe d'accise

C.P. 1975-3017

4 février 1981

Le paragraphe 6(3) et l'article 14 (pages 7 et 20) du bill C-57 modifiant la Loi sur la taxe d'accise répondent à des objections formulées à l'encontre du Règlement sur la taxe d'accise sur l'essence. Le Comité a fait remarquer que la loi ne contenait aucune disposition habilitant à prescrire par règlement que la taxe d'accise sur l'essence ne soit pas payée dans certaines circonstances définies, qu'elle prévoyait seulement que cette taxe peut être remboursée dans les mêmes circonstances. Ces deux dispositions ont pour effet de prévoir la mise en place, par réglementation, d'un système de vente en vrac exempté de taxe, donnant ainsi force de loi à la pratique en vigueur depuis 4 ans en application du Règlement actuel. Le ministère des Finance n'a jamais admis que le Règlement actuel fût *ultra vires* et l'on suppose que c'est pour cela qu'aucune disposition n'est prévue dans le bill pour valider les ventes exemptes de taxe réalisées par le passé en application du Règlement. Étant donné que ces ventes suppriment simplement l'objection de percevoir la taxe, puis de la rembourser, et que tout problème juridique éventuel pourrait être résolu par un décret rétroactif de remise pris en application de l'article 17 de la Loi sur l'administration financière, il n'y a apparemment pas lieu de s'émouvoir de ce que le Règlement actuel n'ait pas été validé.

M. Eglington: Cette question sera réglée lorsque la législature décidera d'adopter le projet de loi.

Le coprésident (M. Beatty): Il y a divers textes réglementaires sur lesquels nous n'avons fait aucune remarque la semaine dernière. Depuis lors, quelqu'un d'entre vous a-t-il remarqué quelque chose qui mérite notre attention?

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Non.

Le coprésident (M. Beatty): Très bien. Nous progressons vraiment beaucoup car nous abordons le premier article qui figure à l'ordre du jour de cette semaine.

DORS/76-803 et DORS/79-713—RÈGLEMENT SUR LA PROTECTION DES PÊCHERIES CÔTIÈRES—MODIFICATION

Le 15 janvier 1981

L'honorable Roméo LeBlanc, c.p., député
Ministre des Pêches et Océans
Chambre des communes
Ottawa (Ontario)

Objet: DORS/79-713, Règlement sur la protection des pêcheries côtières—Modification—Article 11

[Text]

Dear Mr. LeBlanc:

The Committee first considered these Regulations in June 1977 when it made several criticisms of them, all save one of which have been taken care of by the amendment to the Regulations published as SOR/79-713.

The one change desired by the Committee that has not been adopted is the deletion of the Requirement that repair work to vessels be carried out by Canadian residents. This is still provided for in Section 11(j), as amended, and the requirement has been extended to Section 11.1(2)(e). It is true that the Committee's objection to unfettered discretions has been heeded and the Director-General's discretion to allow non-residents to effect repairs has been circumscribed. However, this does not meet the Committee's point that a requirement that vessels be repaired by Canadian residents is collateral to and, therefore, *ultra vires* the Coastal Fisheries Protection Act.

The Committee finds it interesting that when it had originally supposed that the purpose of Section 11(j) were social and economic, it was told by your Department's Designated Instruments Officer that the reasons behind that provision related rather to security, a matter equally collateral to the purposes of the Act. It now appears that the Committee's supposition was correct as the matters on which the Regional Director-General must satisfy himself under Section 11(j)(i) relate to economic and social matters in a standard formulary.

The Committee has instructed us to place its objection to the repair by Canadian resident requirement before you. The Committee does not criticise or presume to deal with the social policy behind the requirement but considers it important that regulations and regulation-making powers should be confined to the purposes of the parent statutes. It may be that the Committee has too narrowly construed the Coastal Fisheries Act and its purposes and, if this by your view, it will appreciate your exposition of it.

Yours sincerely,

John M. Godfrey,
Joint Chairman.
Perrin Beatty,
Joint Chairman.

[Translation]

Le Comité a étudié pour la première fois en juin 1977 le règlement susmentionné et il a présenté à son sujet plusieurs critiques dont le règlement modificateur DORS/79-713, a tenu compte, à une exception près.

Le changement qui n'a pas été retenu concerne la suppression de l'obligation de faire effectuer les réparations des navires par des résidents canadiens. Cette obligation est maintenue à l'alinéa 11 j) modifiée, et également au sous-alinéa 11.1(2)e). Il est vrai qu'on a fait droit aux objections du Comité contre les pouvoirs discrétionnaires illimités du Directeur général, en restreignant son pouvoir de permettre à des non-résidents d'effectuer les réparations. Cependant, cela ne répond pas à la critique du Comité selon laquelle l'obligation de faire réparer les navires par des résidents canadiens répond à un objectif subsidiaire à celui de la Loi sur la protection des pêcheries côtières et par conséquent elle est *ultra vires* au regard de cette loi.

Le Comité trouve intéressant de souligner que lorsqu'au début il avait pensé que les motifs à l'appui de l'alinéa 11 (j) étaient d'ordre social et économique, le responsable désigné des textes réglementaires de votre Ministère lui avait répondu que cette disposition se justifiait plutôt pour des raisons de sécurité, qui sont également subsidiaires à l'objet de la loi. Il appert maintenant que la supposition du Comité était fondée, étant donné que les questions dont le Directeur général devait être convaincu en vertu du sous-alinéa 11 (j)(i) sont d'ordre économique et social, énoncées suivant la formule consacrée.

Le Comité nous a chargés de vous faire part de son objection à l'obligation que des résidents canadiens effectuent les réparations. Il ne critique pas la politique sociale sous-jacente à cette obligation, pas plus qu'il n'envisage d'en discuter, mais il lui semble important que les règlements et que les autorités de réglementation se limitent aux objectifs des lois habilitantes. Il est possible que le Comité ait interprété trop étroitement la Loi sur la protection des pêcheries côtières et son objectif et si telle est votre opinion, nous vous saurions gré de nous la faire savoir.

Veuillez agréer, monsieur le ministre, l'expression de nos sentiments distingués.

Le coprésident
John M. Godfrey
Le coprésident
Perrin Beatty

[Texte]

February 24, 1981

Mr. John M. Godfrey
 Mr. Perrin Beatty
 Joint Chairmen
 Standing Joint Committee on Regulations
 and Other Statutory Instruments
 c/o The Senate
 Ottawa, Ontario
 K1A 0A4

Re: SOR/79-713 Coastal Fisheries Protection—Regulations

Gentlemen:

This is in reference to your letter of January 15, 1981 respecting Sections 11(j) and 11.1(2)(e) of the subject Regulations.

I have had my officials thoroughly review your objections to these provisions and I am pleased to advise that the necessary action has been taken to revoke them.

Yours sincerely,

Roméo LeBlanc

Mr. Eglington: This is something of a signal victory, I think, to quote the words much beloved by Mr. McCleave when he was our chairman. I think this is the first time the Department of Fisheries and Oceans has ever actually given in cleanly and squarely on a question of ultra vires.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Maybe we should congratulate the minister on that.

Mr. Eglington: It has taken three and a half years, but it will be done. This is the provision, you will remember, that the committee said was ultra vires the act because it had nothing to do with protecting coastal fisheries. It required repairs on foreign ships to be made by Canadian citizens.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Let the record show that the minister has said that the necessary action will be taken to revoke them.

[Traduction]

Le 24 février 1981

Monsieur John M. Godfrey
 Monsieur Perrin Beatty
 Coprésidents
 Comité mixte permanent des règlements
 et autres textes réglementaires
 Le Sénat
 Ottawa (Ontario)
 K1A 0A4

Objet: DORS/79-713—Règlement sur la protection des pêcheries côtières—Modification

Messieurs,

Je me réfère à votre lettre du 15 janvier 1981 concernant les alinéas 11(j) et 11.1 (2)e) du règlement susmentionné.

Mes fonctionnaires ont étudié avec beaucoup d'attention vos objections à l'endroit de ces dispositions et je suis heureux de vous faire savoir que des mesures ont été prises pour les abroger.

Veuillez agréer, Messieurs, l'expression de mes sentiments distingués.

Roméo LeBlanc

M. Eglington: Je crois que cela représente une victoire remarquable, si je puis reprendre une des expressions préférées de M. McCleave lorsqu'il était président. Je crois que c'est la première fois que le ministère des Pêches et des Océans a vraiment cédé quelque chose de façon aussi nette pour ce qui est d'une question de disposition antistatutaire.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Il conviendrait peut-être de féliciter le Ministre à ce sujet.

M. Eglington: Cela a pris trois ans mais ce sera quand même fait. Il s'agit, si vous vous en souvenez, d'une disposition jugée antistatutaire par le Comité étant donné qu'elle n'avait rien à voir avec la protection des pêcheries côtières. Elle exigeait en effet que les travaux de réparation effectués sur des navires étrangers le soient par des citoyens canadiens.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Il convient d'indiquer par écrit que le Ministre a affirmé que des mesures concrètes seront prises pour révoquer ces dispositions.

SOR/77-395—BROADCASTING LICENCE FEE REGULATIONS

DORS/77-395—RÈGLEMENT SUR LES DROITS DE LICENCES DE RADIODIFFUSION

[Text]

October 15, 1980

M. Meisel, Esq.,
Chairman,
Canadian Radio-Television and
Telecommunications Commission,
1 Promenade du Portage,
Hull, Québec
K1A 0N2

Re SOR/77-395, now C.R.C. c. 373, Broadcasting
Licence Fee Regulations

Dear Mr. Meisel:

Section 4(5) of the above Regulations provides that where a licence fee is unpaid, a surcharge shall be imposed of 1½ per cent of the outstanding fee multiplied by the number of months during which the outstanding fee remains unpaid. The Committee's predecessor considered this provision and your Department's explanation of it and concluded that it was *ultra vires* Section 15 the Broadcasting Act. On 22nd March 1979 the Committee's counsel advised the Designated Instruments Officer for your Commission Mr. D. E. Osborn, Q.C., that an irreconcilable difference of opinion existed between the Committee and the Commission and that Section 4(5) of the Regulations would be drawn to the attention of the Houses.

The present Committee has taken the position that a statutory instrument should not be reported upon adversely to the Houses until the responsible Minister has been asked to give the Committee's objection to the instrument his attention and until he has been given the opportunity further to explain the Departmental position or to take the remedial action the Committee recommends. In the case of regulations made by our Commission it is only right that the same opportunity should be afforded to the Chairman of the Commission. Accordingly, we ask that you review the Commission's position which runs counter to the Committee's settled position that if "surcharges" on fees are to be imposed, specific authority to that end is required in the enabling Act.

Yours sincerely,

John M. Godfrey,
Joint Chairman.
Perrin Beatty,
Joint Chairman.

[Translation]

Le 15 octobre 1980

Monsieur J. Meisel
Président
Conseil de la radiodiffusion et
des télécommunications canadiennes
1, promenade du Portage
Hull (Québec)
K1A 0N2

Objet: DORS/77-395, actuellement C.R.C. c. 373,
Règlement sur les droits de licence de radiodiffu-
sion

Monsieur,

Le paragraphe 4(5) du Règlement susmentionné stipule qu'à défaut de paiement en temps utile, des droits supplémentaires de 1½ p. 100 sont payables sur le solde dû chaque mois. Le Comité précédent a étudié cette disposition et l'explication que le Conseil en a donné et il a conclu qu'elle outrepassait ces pouvoirs prévus par l'article 16 de la Loi sur la radiodiffusion. Le 22 mars 1979, le conseiller juridique du Comité a fait savoir à M. D. E. Osborn c.r., agent de liaison de votre Conseil, chargé des textes réglementaires qu'il existait une divergence d'opinion irrécyclable entre le Comité et le Conseil, et que le paragraphe 4(5) du Règlement serait soumis à l'attention des Chambres.

Le Comité actuel estime qu'en cas de controverse, un texte réglementaire ne doit pas être signalé aux deux Chambres, tant que le ministre responsable n'a pas été prié d'étudier l'objection du Comité et tant qu'il n'a pas eu la possibilité d'expliquer davantage la position de son Ministère, ou de prendre les mesures correctives que recommande le Comité. La même possibilité devant être accordée pour les règlements édictés par votre Conseil, nous vous prions de bien vouloir revoir votre position qui s'oppose à celle du Comité, lequel estime que pour imposer des frais supplémentaires, une autorisation précise doit être prévue à cette fin dans le texte habilitant.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de nos sentiments distingués.

Le coprésident
John M. Godfrey
Le coprésident
Perrin Beatty

[Texte]

March 5, 1981

Attention: The Honourable Perrin Beatty, M.P., and Senator
John M. Godfrey, Q.C., Co-Chairmen

Dear Sirs:

I am writing to inform you that the Commission has recently reconsidered subsection 4(5) of the Broadcasting Licence Fee Regulations in the light of the views expressed by your Committee. Without necessarily accepting the Committee's view that subsection 4(5) is without statutory warrant, the Commission has concluded that a continuation of the subsection in question is not essential to the fulfilment of the Commission's responsibilities. The Commission therefore intends to introduce, at an early date, in accordance with the provisions of the Broadcasting Act, proposed amendments to the regulations in question including the repeal of subsection 4(5).

I would like to take this opportunity to thank the Committee for bringing this matter to the attention of the Commission.

Yours truly,

John Meisel

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I file an objection to this being listed under letters from ministers in that I had the response from Dr. Meisel, and my suspicion for some time was that the CRTC has assumed it had an authority it did not.

Mr. Eglington: We do not know, we have so many agenda items as it is, without dividing it up any more.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): They do not accept the committee's view but they are going to propose an amendment.

Mr. Eglington: That is right.

[Traduction]

Le 5 mars 1981

À l'attention des coprésidents: L'honorable Perrin Beatty,
député, le sénateur John M.
Godfrey, c.r.

Messieurs,

Je vous écris pour vous faire savoir que le Conseil a récemment réexaminé le paragraphe 4(5) du Règlement sur les droits de licence de radiodiffusion, à la lumière des critiques présentées par votre Comité. Sans nécessairement partager l'avis que cette disposition n'a pas de fondement dans les lois, le Conseil a conclu que le maintien du paragraphe en question ne lui est pas indispensable pour s'acquitter de ses obligations. Il a donc l'intention de présenter, conformément aux dispositions de la Loi sur la radiodiffusion, un projet de modification au règlement susmentionné, portant en particulier, annulation du paragraphe 4(5).

Je voudrais profiter de l'occasion pour remercier le Comité d'avoir soumis cette question à l'attention du Conseil.

Veuillez agréer, Messieurs, l'assurance de ma considération distinguée.

John Meisel

Le coprésident (M. Beatty): Je m'oppose à ce que ce sujet figure sous la rubrique des lettres de ministres, étant donné que j'ai reçu une réponse de M. Meisel. En outre, je soupçonne depuis quelque temps que le CRTC estime jouir d'une autorité dont il n'est vraiment pas investi.

M. Eglington: Nous ne le savons pas, il y a déjà beaucoup de questions qui se rapportent à cela, sans que nous coupions davantage les cheveux en quatre.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): On n'accepte pas l'avis émis par le comité, mais on va proposer une modification.

M. Eglington: C'est exact.

SOR/77-836 and SOR/76-644—URANIUM INFORMATION SECURITY REGULATIONS

DORS/77-836 et DORS/76-644—RÈGLEMENT SUR LA SÉCURITÉ DE L'INFORMATION

[Text]

November 20, 1980

The Honourable Marc Lalonde, P.C., M.P.
Minister of Energy, Mines
and Resources,
House of Commons,
Ottawa, Ontario

Re: Foreign Proceedings and Judgments Bill C-41,
First Reading July 11, 1980

Dear Mr. Lalonde:

Thank you for your letter of 25th August last which was before the Committee on 30th ultimo. The Committee trusts that the Foreign Proceedings and Judgments Bill will be proceeded with rapidly and that it will be amended to validate retroactively Section 3(a)(ii) of the Uranium Information Security Regulations, C.R.C. c. 366, which is in the same wording as the provision struck down in *Re Clark and the Attorney-General of Canada*.

We were instructed to draw to your attention the Committee's misgivings about clause 3(1) of the Bill. This subclause empowers the Attorney-General, where in his opinion certain circumstances exist, to prohibit or restrict certain activities. The enabling words used are "... may by order prohibit or restrict ...". The Committee does not consider that these words extend to support such a provision as Section 3(a)(ii) of the existing Uranium Information Security Regulations which is in the form of an absolute prohibition coupled with a wholly discretionary power to permit. The Foreign Proceedings (Prohibition of Certain Evidence) Act of the Commonwealth of Australia, No. 121 of 1976, from which much of Bill C-41 appears to be drawn, makes use in Section 5(1) of the enabling words "... may, by order in writing, prohibit, except with his consent in writing or as otherwise permitted by the order ...". The Committee is of the view that an enabling power in this form will be necessary in Canada if it is desired in future to make such a provision as the present Section 3(a)(ii) of the Uranium Information Security Regulations.

We note that Bill C-41 contains a provision for disallowance by both Houses of an Order made by the Attorney-General but are of the view that questions of the *vires* of his orders should be avoided so far as possible by careful drafting of the enabling clause. We also note that the word "repealed" is used in relation to regulations in clause 11(2) of Bill C-41 and wonder if the word should not be "revoked".

We have been instructed by the Committee to send a copy of this letter to the Chairmen of the Committee on Justice and

[Translation]

Le 20 novembre 1980

L'honorable Marc Lalonde, C.P., député
Ministre de l'Énergie, des Mines et
des Ressources
Chambre des communes
Ottawa (Ontario)

Objet: Bill C-41, projet de loi sur les instances et jugements étrangers, première lecture le 11 juillet 1980

Monsieur le ministre,

Je vous remercie de votre lettre du 25 août dont le Comité a pris connaissance le 30 octobre. Ce dernier espère que le projet de loi sur les instances et jugements étrangers sera étudié rapidement et qu'il sera modifié de façon à donner effet rétroactivement à l'alinéa 3a)(ii) du Règlement sur la sécurité de l'information (uranium), C.R.C., c. 366, dont le libellé est le même que celui qui a été retenu dans l'affaire (*Clark et le procureur-général du Canada*).

Le Comité nous a demandé de vous faire part de ses inquiétudes à propos du paragraphe 3(1) du projet de loi. Ces dispositions autorisent le procureur général à interdire ou à soumettre à des restrictions certaines activités lorsqu'il estime que certaines conditions sont réunies. Selon le texte habilitant, il «... peut par arrêté, interdire ou soumettre à des restrictions...». Le Comité ne considère pas que cette formule justifie une disposition comme celle de l'alinéa 3a)(ii) de l'actuel Règlement sur la sécurité de l'information (uranium) qui impose une interdiction absolue assortie d'un pouvoir entièrement discrétionnaire d'autoriser certaines activités. Le paragraphe 5(1) du *foreign Proceedings (Prohibition of Certain Evidence Act)* du Commonwealth de l'Australie, n° 121 de 1976, dont le bill C-41, semble s'inspirer en grande partie, utilise la formule «... peut, par arrêté, interdire, sauf s'il y consent par écrit ou si l'arrêté l'autorise...». Le Comité est d'avis qu'il faudra établir au Canada un pouvoir habilitant de cette nature pour prévoir à l'avenir des dispositions semblables à celles de l'alinéa 3a)(ii) du Règlement sur la sécurité de l'information (uranium).

Nous remarquons que le Bill C-41 comporte une disposition permettant aux deux Chambres d'annuler un arrêté du procureur-général mais nous sommes d'avis que la remise en question de la constitutionnalité de ces arrêtés devrait être évitée dans la mesure du possible par une rédaction plus attentive des textes habilitants. Nous constatons également que le terme «abrogé» a été utilisé à propos du règlement au paragraphe 11(2) du bill C-41 et nous demandons s'il ne serait pas préférable de la remplacer par le terme «annulé».

Le Comité nous a demandé d'envoyer une copie de la présente lettre aux présidents du Comité de la justice et des

[Texte]

Legal Affairs of the Commons and the Committee on Legal and Constitutional Affairs of the Senate.

Yours sincerely,

John M. Godfrey,
Joint Chairman.
Perrin Beatty,
Joint Chairman.

February 27, 1981

Senator John M. Godfrey, Q.C.
Honourable Perrin Beatty, P.C., M.P.
Joint Chairmen
Standing Joint Committee of the Senate
and the House of Commons on Regulations
and Other Statutory Instruments
The Senate
Ottawa, K1A 0A4

Dear Senator Godfrey and Mr. Beatty:

Your letter of November 20, 1980 outlining your Committee's concerns with respect to the Foreign Proceedings and Judgments Bill (Bill C-41) has been referred to me by my colleague, the Honourable Marc Lalonde.

I note first your suggestions that the Bill be amended in such a way as to validate retroactively section 3(a)(2) of the Uranium Information Security Regulations and to authorize a similar type of discretion as contained in that section of the regulation in clause 3(1) of the Bill.

These comments have been given careful consideration, but I am afraid that I cannot agree that such amendments are necessary. It is my opinion that an order of the Attorney General under clause 3(1) of the Bill could be specifically framed to achieve in its application the same effect as section 3(a)(2) of the Uranium Information Security Regulations and section 5(1) of the Australian legislation to which you refer.

You further raise a question whether clause 11(2) of Bill C-41 which purports to repeal the Uranium Information Security Regulations should not more appropriately use the word «revoked». I agree with your view on this point and I have asked that my officials make any appropriate changes in wording.

I hope this responds to the concerns raised in your letter. I appreciate receiving the Committee's comments and share your hope that Bill C-41 receives speedy passage.

Yours sincerely,

Jean Chrétien.

Mr. Eglington: In this instance the committee co-chairmen wrote to the minister and pointed out to him that in the committee's view the enabling powers of the new bill were not such as would enable the making of the regulation which had been held to be ultra vires in litigation some years ago.

[Traduction]

questions juridiques de la Chambre des communes et du Comité des affaires juridiques et constitutionnelles du Sénat.

Veuillez agréer, Monsieur le ministre, l'expression de nos meilleurs sentiments.

Le coprésident,
John M. Godfrey.
Le coprésident,
Perrin Beatty.

Le 27 février 1981

Le sénateur John M. Godfrey,
L'honorable Perrin Beatty, C.P., député
Coprésidents
Comité mixte permanent des règlements et
autres textes réglementaires de la
Chambre des communes et du Sénat
Le Sénat du Canada
Ottawa, K1A 0A4

Messieur,

Votre lettre du 20 novembre 1980 faisant état des préoccupations de votre Comité à propos du projet de loi sur les instances et jugements étrangers (bill C-41) m'a été transmise par mon collègue, l'honorable Marc Lalonde.

Je prends note de vos propositions selon lesquelles le projet de loi devrait être modifié de façon que l'alinéa 3a)(ii) du Règlement sur la sécurité de l'information (uranium) prenne effet rétroactivement et qu'un pouvoir discrétionnaire de même nature que celui qui est prévu dans ces dispositions du Règlement soit conféré au paragraphe 3(1) du projet de loi.

Nous avons analysé ces commentaires attentivement mais je crains de ne pouvoir reconnaître que ces modifications sont nécessaires. Je suis d'avis que le procureur-général pourrait prendre, en conformité du paragraphe 3(1) du projet de loi, un arrêté qui aurait, dans son application, le même effet que l'alinéa 3a)(ii) du Règlement sur la sécurité de l'information (uranium) et que le paragraphe 5(1) de la loi australienne à laquelle vous faites allusion.

Plus loin dans votre lettre, vous exprimez l'avis qu'il serait préférable d'utiliser le terme «annulé» au paragraphe 11(2) du bill C-41 qui prévoit l'abrogation du Règlement sur la sécurité de l'information (uranium). Je suis d'accord avec vous sur ce point et j'ai demandé à mes agents d'apporter au libellé les modifications appropriées.

J'espère que ces précisions répondent aux préoccupations que vous avez soulevées dans votre lettre. Il m'a fait plaisir de recevoir les commentaires du Comité et j'espère comme vous que le bill C-41 sera adopté rapidement.

Veuillez agréer, messieurs, l'expression de mes sentiments distingués.

Jean Chrétien.

M. Eglington: En l'occurrence, le coprésident a écrit au Ministre en précisant que le Comité estimait que les pouvoirs habitants du nouveau projet de loi ne permettraient pas l'adoption du règlement estimé être antistatutaire lors d'un litige il y a quelques années.

[Text]

The minister's reply is that he is satisfied that the enabling power will authorize such a regulation. In that case there is nothing further to be done but let them make the regulation and then the committee can say that it is ultra vires when they review it.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): We really have no jurisdiction at this point in any case. Has Bill C-41 gotten beyond first reading? I do not believe it has, has it?

Mr. Eglington: Copies of the correspondence in this matter were sent to the chairman of the Committee on Legal and Constitutional Affairs of the Senate and the Committee on Justice and Legal Affairs of the Commons.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): It will be quite some time before this ever gets to third reading.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Has it received second reading at this point? In other words, I am wondering whether this should be a candidate to request that it be sent to this committee.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): No, it has not even received second reading.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I am wondering whether it would not then be appropriate to write to the government House Leader to request that on second reading it be sent to this committee.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): We can certainly ask for the reference anyway.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is that acceptable?

Mr. Eglington: Before we leave letters from ministers, I would like to bring up one matter which Mr. Robinson and Senator Lafond will remember, and that is the Canadian Passport Order. This has been hanging around since November 21, 1974. In July last year the committee was on the verge of reporting to the Houses that the Department of External Affairs failed to honour its repeated undertakings to revoke the Canadian Passport Regulations and make the Canadian Passport Order property under the Royal prerogative and clearing up certain problems in the existing regulations.

• 1625

A letter was despatched at the last minute to Mr. MacGuigan giving him a sort of last opportunity to avoid a report and he sent a reply in a letter dated July 11 in which he assured the committee that the issue would be settled within the next week. However, at the time that the reply was received Parliament was in recess. It came before the committee on October 30 when I reported orally a message from Dr. Parry, who has been in charge of this matter all this time in the Department of External Affairs, that again the matter would be settled within the week. I spoke to Dr. Parry this morning and the message is that the matter will be settled within the week. There have been negotiations over the text

[Translation]

Dans sa réponse, le Ministre affirme être convaincu que la loi habilitante autorisera l'adoption d'un tel règlement. Si tel est le cas, il n'y a rien d'autre à faire que de laisser adopter le règlement pour ensuite faire savoir que le Comité estime qu'il est antistatutaire lorsqu'il l'examinera.

Le coprésident (M. Beatty): De toute manière, nous n'avons pas vraiment compétence en la matière, du moins pas en ce moment. Le projet de loi C-41 est-il rendu plus loin que la première lecture? Je ne le crois pas, n'est-ce pas?

M. Eglington: Des copies de la correspondance échangée à ce sujet ont été envoyées au président du Comité des affaires juridiques et constitutionnelles du Sénat ainsi qu'à celui du Comité de la justice et des questions juridiques de la Chambre des Communes.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Je crois qu'il faudra attendre assez longtemps avant que cela se rende à l'étape de la troisième lecture.

Le coprésident (M. Beatty): En est-on déjà rendu à la deuxième lecture? Autrement dit, je me demande si on doit demander que la question soit renvoyée à notre Comité.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Non, on n'en est pas à la deuxième lecture.

Le coprésident (M. Beatty): Si c'est ainsi, je me demande s'il ne conviendrait pas d'écrire au chef du parti ministériel à la Chambre et de demander qu'on nous renvoie la question lors de la présentation en deuxième lecture.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Nous pouvons certainement demander qu'on nous accorde l'ordre de renvoi.

Le coprésident (M. Beatty): Cela vous paraît-il acceptable?

M. Eglington: Avant d'en finir avec cette question des lettres provenant de ministres, j'aimerais soulever une question dont M. Robinson et le sénateur Lafond se souviendront certainement; il s'agit du règlement relatif aux passeports canadiens. Cette question est en suspens depuis le 21 novembre 1974. En juillet dernier, le Comité était sur le point de rapporter aux Chambres que le ministère des Affaires extérieures n'avait pas tenu ses engagements réitérés de révoquer le règlement relatif aux passeports canadiens et qu'il n'avait pas élaboré de règlement relatif aux passeports de la façon appropriée, c'est-à-dire en vertu des prérogatives royales et en éliminant certains des problèmes existants dans les règlements actuels.

On a envoyé à M. MacGuigan une lettre à la dernière minute, lui permettant en dernier ressort d'éviter qu'un rapport soit rédigé et, le 11 juillet, il a envoyé une lettre dans laquelle il assurait le comité que le problème serait réglé dans la semaine suivante. Malheureusement, le Parlement avait déjà ajourné au moment où la réponse a été reçue. Le comité a vu la lettre le 30 octobre, quand j'ai verbalement fait rapport d'un message reçu de M. Parry, qui, tout ce temps-là, était responsable de la question au ministère des Affaires extérieures. Il m'avait alors dit que le problème serait réglé dans la semaine. J'ai à nouveau parlé à M. Parry ce matin, et il m'a dit, une fois de plus, que la question serait réglée dans la

[*Texte*]

with the legal advisers to the Privy Council Office but no text has been settled upon but it is expected to be settled within a week.

I suggest that this item could be reserved, as it were, for next week's meeting and if by next week I do not have definite word from Dr. Parry that the text has been settled with the legal advisers and is going forward to be made, I think the committee should contemplate doing something decisive before this session runs out as well. By that time it will be six and a half years.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): You cannot rush these things.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I think counsel is giving us good advice on the matter. Let us hold over one week and then proceed.

Senator Lafond: Put it formally on the agenda for our meeting of April 9.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is that agreed?

Some hon. Members: Agreed.

SOR/80-292—ATLANTIC FISHING REGISTRATION AND LICENSING REGULATIONS, AMENDMENT

Fisheries Act

P.C. 1980-1069

February 23, 1981

Section 10(4) provides for another incident of subdelegation which should be specifically provided for in the Act, which should be amended accordingly.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): They have suggested an amendment to the act so I guess there is nothing further to do.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I am sorry, who is suggesting an amendment to the act?

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Counsel is suggesting.

Mr. Eglington: There is that compendium letter to go to Mr. LeBlanc and that could be included in it.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Yes, we should recommend it.

SOR/80-293—QUEBEC FISHERY REGULATIONS, AMENDMENT

[*Traduction*]

semaine. Les conseillers juridiques du Bureau du Conseil privé ont négocié à propos du libellé, mais il n'y a eu aucune entente et on continue de croire que le problème sera réglé dans la semaine.

Je crois qu'on devrait mettre cette question de côté, et en reparler la semaine prochaine. Si d'ici ce temps-là M. Parry ne peut pas me dire que les conseillers juridiques se sont entendus sur un autre texte, je crois que le comité devrait songer à faire quelque chose qui porte avant la fin de la session en cours, car à ce moment-là, il y aura six ans et demi que le problème traîne.

Le coprésident (M. Beatty): On ne peut pas se presser pour ces choses-là.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Je crois que l'avis du conseiller juridique est judicieux. Attendons une semaine avant d'agir.

Le sénateur Lafond: Inscrivez-le immédiatement à l'ordre du jour de notre séance du 9 avril.

Le coprésident (M. Beatty): Vous êtes d'accord?

Des voix: D'accord.

DORS/80-292—RÈGLEMENT SUR L'IMMATRICULATION ET LES PERMIS POUR LA PÊCHE DANS L'ATLANTIQUE—MODIFICATION

Loi sur les pêcheries

C.P. 1980-1069

Le 23 février 1981

Le paragraphe 10(4) prévoit un autre cas de sous-délégation qui doit être précisément prévu dans la Loi, qu'il y aurait lieu de modifier en conséquence.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): On suggère que la loi soit modifiée, alors je ne crois pas que nous puissions en faire davantage.

Le coprésident (M. Beatty): Pardon, qui suggère que la loi soit modifiée?

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Le conseiller juridique.

M. Eglington: Cela pourrait être inclus dans le condensé qu'on verra à M. LeBlanc.

Le coprésident (M. Beatty): En effet, c'est ce que nous devrions recommander.

DORS/80-293—RÈGLEMENT DE PÊCHE DU QUÉBEC—MODIFICATION

[Text]

Fisheries Act

P.C. 1980-1070

February 23, 1981

1. The new subsections 4(9), 4(10) and 4(11) and 8(8) really require the amendment of Section 34(1) of the Act to include the words "prohibiting the use or possession of fishing gear and equipment". This will be pointed out in the response to the Minister's invitation to comment on the Act.

2. Section 3 of the Schedule takes action desired by the Committee and already noted on 6 November 1980. See SOR/78-359.

Mr. Eglington: The same observation can be made about the Quebec Fishery Regulations. It is another instance where enabling powers need to be expanded to accomplish what they want.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Agreed.

SOR/80-375—ATLANTIC FISHERY REGULATIONS, AMENDMENT

Fisheries Act

P.C. 1980-1354

February 23, 1981

1. This amendment uses throughout the phrase "catch and retain" which the Committee has pressed upon the Department for years.

2. The new Section 32(2)(c) *Section 12 of the amending schedule* and the new Schedule X provide for the improperly designed and unauthorized pennant which the Department has already agreed to replace with a correct and approved one. See SOR/80-186, Coastal Fisheries Protection Regulations, amendment, before the Committee October 30, 1980.

3. Section 6 amending Section 17(1). The English text clearly states that a special licence must be issued in respect of the vessel. In the French text it is unclear whether the permit is issued in respect of the vessel or whether it is issued with respect to the person fishing.

Mr. Eglington: Well, "catch and retain": the department has accepted the use of that phrase.

Point number two was the stand and or pennant, which, as you will remember, had not received Her Majesty's approval.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): They say they are going to amend that one.

Mr. Eglington: And there is a discrepancy between the English and French texts of the new Section 17(1).

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): So we can ask that the French text be clarified there.

[Translation]

Loi sur les pêcheries

C.P. 1980-1070

Le 23 février 1981

1. Les nouveaux paragraphes 4(9), 4(10), 4(11) et 8(8) nécessitent vraiment la modification du paragraphe 34(1) de la Loi afin qu'y soit incluse l'expression «interdisant l'utilisation ou la possession d'engins et de matériel de pêche». Cet aspect sera souligné dans la réponse qui sera faite à l'invitation du Ministre de formuler un avis sur la loi.

2. L'article 3 de l'Annexe satisfait à la demande du Comité, et il en a déjà été fait mention le 6 novembre 1980. Voir DORS/78-359.

M. Eglington: On peut dire la même chose du règlement de pêche du Québec. Il s'agit à nouveau d'un cas où les pouvoirs des autorités doivent être élargis s'ils veulent atteindre le but visé.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): D'accord.

DORS/80-375—RÈGLEMENT DE PÊCHE DE L'ATLANTIQUE—MODIFICATION

Loi sur les pêcheries

C.P. 1980-1354

Le 23 février 1981

1. On retrouve à plusieurs reprises dans la modification susmentionnée l'expression «prendre et garder» que le Comité propose au Ministère depuis des années.

2. Le nouvel alinéa 32(2)(c) (article 12 de l'annexe portant modification) et la nouvelle annexe X concernant l'utilisation d'un fanion d'un modèle non conforme et non autorisé que le Ministère a déjà accepté de remplacer par un modèle approuvé. Voir le DORS/80-186, Règlement sur la protection des pêcheries côtières—Modification, étudié par le Comité le 30 octobre 1980.

3. Article 6 modifiant le paragraphe 17(1). La version anglaise établit clairement qu'un permis spécial doit être délivré pour le bâtiment alors que la version française ne précise pas si le permis s'applique au bâtiment ou à la personne qui pêche.

M. Eglington: C'est à propos de l'expression «prendre et garder» que le ministère a accepté d'utiliser.

Dans le second paragraphe, il est question du fanion utilisé mais qui n'a pas été approuvé par Sa Majesté.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Le ministère dit qu'il va remplacer ce modèle.

M. Eglington: Il y a toutefois une différence entre le texte français et le texte anglais du nouveau paragraphe 17(1).

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): On peut demander que le texte français soit précisé.

[Texte]

[Traduction]

SOR/80-568—CIVILIAN ALLOWANCE REGULATIONS, AMENDMENT**DORS/80-568—RÈGLEMENTS SUR LES ALLOCATIONS DE GUERRE POUR LES CIVILS,—MODIFICATION****SOR/80-569—VETERANS ALLOWANCE REGULATIONS, AMENDMENT****DORS/80-569—RÈGLEMENTS SUR LES ALLOCATIONS AUX ANCIENS COMBATTANTS—MODIFICATION**

Civilian War Pensions and Allowances Act

Loi sur les pensions et allocations de guerre pour les civils

P.C. 1980-1965

C.P. 1980-1965

February 24, 1981

24 février 1981

Explanatory Note

Note explicative

Each of these amendments is made effective July 1, 1980, a date sixteen days before the amendments were made and registered. This retroactivity is specifically provided for in section 45 and 49 of the Statute Law (Military and Civilian War Pensions, Compensation and Allowances) Amendment Act 1980, 29-30 Eliz. II c. 19.

Chacune de ces modifications prend effet à compter du 1^{er} juillet 1980, soit seize jours avant qu'elles aient été faites et enregistrées. Cette rétroactivité est bien prévue aux articles 45 et 49 de la Loi de 1980 modifiant la législation sur les pensions, l'indemnisation et les allocations relatives à la guerre, aux militaires et aux civils, 29-30 Eliz. II c. 19.

Mr. Eglington: This is an instance of retroactivity. I merely put this explanatory note in to show the authority for the retroactivity.

M. Eglington: C'est un problème de rétroactivité. J'insère cette note explicative pour montrer comment cette rétroactivité est autorisée.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): They specifically provided for this in the sections of the statute, the retroactivity?

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Cette rétroactivité est prévue à certains articles de la loi?

Mr. Eglington: Yes.

M. Eglington: Oui.

Some hon. Members: Agreed.

Des voix: D'accord.

SOR/80-742—COLLISION REGULATIONS, AMENDMENT**DORS/80-742—RÈGLEMENTS SUR LES ABORDAGES—MODIFICATION**

Canada Shipping Act

Loi sur la marine marchande du Canada

P.C. 1980-2470

C.P. 1980-2470

February 12, 1981

Le 12 février 1981

Section 3 amending Section 3 of Schedule V and Section 4 amending Section 1 of Schedule VII—"in accordance with the standards on file with the Department"

Article 3 modifiant l'article 3 de l'annexe V et article 4 modifiant l'article 1 de l'annexe VII—"conformément aux normes du Ministère"

The owner of the vessel referred to in the above sections must abide by requirements that are not spelled out in the regulations. Furthermore the "standards on file with the Department" could be amended without warning whatsoever. If the standards are too voluminous to be included in the Regulations, they should be identified in the Regulation by an

Le propriétaire du navire auquel les articles susmentionnés font allusion doit respecter des exigences qui ne sont pas décrites dans le règlement. En outre, les «normes du Ministère» pourraient être modifiées sans préavis. Si ces normes sont trop détaillées pour être incluses dans le règlement, elles devraient faire l'objet d'un renvoi précis jusqu'à la parution d'un nou-

[Text]

exact reference until a new Maritime Code appears allowing incorporation by reference of variable standards.

Mme Danielle Parent-Bélisle (conseiller auprès du Comité): Il s'agit ici de normes qui doivent être respectées. On se réfère au paragraphe 3.(1),

... conformément aux normes du Ministère ...

sans vraiment décrire quelles sont ces normes. Alors, on devrait tout au moins d'ici à ce que le Code maritime sorte, faire une référence exacte à l'endroit où l'on pourrait trouver ces normes. C'est qu'en ce moment, ces normes peuvent varier et peuvent être changées sans aucun avis.

Some hon. Members: Agreed.

[Translation]

veau code maritime qui permettrait l'établissement de normes variables par renvoi.

Mrs. Danielle Parent-Bélisle (Counsel for the committee): This instance is about standards which should be met. There is a reference to section 3.(1)

... in accordance with the standards on file with the department ...

Without any definition of what those standards should be. Until the new maritime code appears, there should be an exact reference so that the standards are easier to find. As things stand right now, those standards could be amended without warning whatsoever.

Des voix: D'accord.

SI/80-127—NORTHERN PIPELINE SOCIO-ECONOMIC AND ENVIRONMENTAL TERMS AND CONDITIONS FOR THE PROVINCE OF ALBERTA

TR/80-127—MODALITÉS SOCIO-ÉCONOMIQUES ET ÉCOLOGIQUES RÉGISSANT LE PIPE-LINE DU NORD EN ALBERTA

SI/80-128—NORTHERN PIPELINE SOCIO-ECONOMIC AND ENVIRONMENTAL TERMS AND CONDITIONS FOR SOUTHERN BRITISH COLUMBIA

TR/80-128—MODALITÉS SOCIO-ÉCONOMIQUES ET ÉCOLOGIQUES RÉGISSANT LE PIPE-LINE DU NORD DANS LE SUD DE LA COLOMBIE-BRITANNIQUE

SI/80-132—SCHEDULE TO THE NORTHERN PIPELINE ACT, AMENDMENT

TR/80-132—ANNEXE DE LA LOI SUR LE PIPE-LINE DU NORD—MODIFICATIONS

SI/81-21—NORTHERN PIPELINE SOCIO-ECONOMIC AND ENVIRONMENTAL TERMS AND CONDITIONS FOR THE SWIFT RIVER PORTION OF THE PIPELINE IN THE PROVINCE OF BRITISH COLUMBIA

TR/81-21—MODALITÉS SOCIO-ÉCONOMIQUES ET ÉCOLOGIQUES RÉGISSANT LE TRONÇON DU PIPE-LINE DU NORD LONGEANT LA RIVIÈRE SWIFT EN COLOMBIE-BRITANNIQUE

SI/81-22—NORTHERN PIPELINE SOCIO-ECONOMIC AND ENVIRONMENTAL TERMS FOR NORTHERN BRITISH COLUMBIA

TR/81-22—MODALITÉS SOCIO-ÉCONOMIQUES ET ÉCOLOGIQUES RÉGISSANT LE TRONÇON DU PIPE-LINE DU NORD DE LA COLOMBIE-BRITANNIQUE

SI/81-23—NORTHERN PIPELINE SOCIO-ECONOMIC AND ENVIRONMENTAL TERMS AND CONDITIONS FOR THE PROVINCE OF SASKATCHEWAN

TR/81-23—MODALITÉS SOCIO-ÉCONOMIQUE ET ÉCOLOGIQUES RÉGISSANT LE TRONÇON DU PIPE-LINE DU NORD DE LA SASKATCHEWAN

[Texte]

[Traduction]

Northern Pipeline Act

P.C. 1980-1967

February 27, 1981

1. This Order amends Schedule III to the Northern Pipeline Act. Committee members will recall the acute controversy which attended its making. It is made pursuant to what is commonly called a Henry VIII clause—a section in an enabling statute enabling the Executive to amend that statute. Such clauses are traditionally frowned upon by Parliamentary scrutiny committees. Those members who attended the Canberra Conference will recall the strictures of the Queensland delegate in this regard.

2. Comment on this Order has been withheld as its *vires* is before the courts. However, months have dragged on and consideration by the Committee should not be delayed indefinitely.

3. The Order will not be regarded by the Crown as being a statutory instrument. Section 20(4) of the Northern Pipeline Act, which lacks any magic formula, reads as follows: . . .

“20. (4) The Board or the designated officer may rescind, amend or add to the terms and conditions set out in Schedule III or deemed to be set out therein but no rescission of or amendment to such a term or condition or addition of a term or condition is effective without the approval of the Governor in Council.”

The problem of the status of Orders under section 20(4) is dealt with in a letter to Mr. Knowles, attached.

4. The committee, never having accepted the magic formula approach, is free to examine the Order in terms of its Criteria. The question of *vires* is, as noted, before the courts. My own opinion is that the Order is *intra vires* a most unfortunate enabling power.

5. Criticism in terms of Criteria 4 and 10 may be foreclosed by the fact that a debate on the order was held in the House of Commons which voted its approval. See Debates of the House of Commons, July 22, 1980, p. 3221.

Should the Committee decide that the application of criteria 4 and 10 might be relevant despite that vote, the order can be examined further.

6. The above comments apply also to SI/80-127, SI/80-128, SI/81-21, SI/81-22 and SI/81-23.

Mr. Eglington: All of these instruments relate to the pre-build of the Alaska pipeline. The question of *vires* is before the courts. I have had these hanging around for some time. I was hoping that the court action would have been on by now. It does not appear to have been heard. I can put them away pending receipt of the judgment, but there is also the question

Loi sur le pipe-line du Nord

C.P. 1980-1967

Le 27 février 1981

1. Cette ordonnance modifie l'Annexe III de la Loi sur le pipe-line du Nord. Les membres du Comité se rappelleront l'âpre controverse qu'elle mérita avant d'être adoptée. Elle est fondée sur ce que l'on appelle couramment une clause Henry VIII, c'est-à-dire un article de la loi habilitante qui autorise l'Exécutif à modifier cette loi. Ces clauses font généralement sourcilier les membres de comités parlementaires chargés du contrôle de la réglementation. Ceux qui ont assisté à la Conférence de Canberra se souviendront des vives critiques du délégué du Queensland à cet égard.

2. On en a sursis à tout commentaire sur cette ordonnance, dont la validité a été soumise aux tribunaux. Cependant, leur décision se fait attendre, et l'étude de cette ordonnance par le Comité ne peut être retardée indéfiniment.

3. Cette ordonnance ne sera pas considérée par la Couronne comme étant un texte réglementaire. Le paragraphe 20(4) de la Loi sur le pipe-line du Nord, qui ne contient aucune formule magique, est ainsi libellé:

«20 (4) L'Office ou le fonctionnaire désigné peut abroger ou modifier les modalités exposées à l'annexe III, ou réputées l'être, ou y apporter des additions; ces mesures restent toutefois sans effet tant qu'elles n'ont pas été approuvées par le gouverneur en conseil.»

La question du statut des ordonnances prises en application du paragraphe 20(4) est traitée dans la lettre ci-jointe adressée à M. Knowles.

4. Le Comité, qui n'a jamais accepté le principe de la formule magique, peut examiner cette ordonnance en fonction de ses critères. La question de la validité de cette ordonnance a été portée devant les tribunaux, comme nous l'avons indiqué précédemment. A mon avis, cette ordonnance n'excède pas les pouvoirs prévus par la loi habilitante, laquelle est par ailleurs tout à fait malencontreuse.

5. Les critiques auxquelles l'ordonnance se prête aux termes des critères 4 et 10 peuvent être caduques étant donné que l'ordonnance a été débattue en Chambre des communes et approuvée par un vote. Voir le Hansard du 22 juillet 1980, page 3221.

Si le Comité décide qu'il y a lieu de soumettre l'ordonnance aux critères 4 et 10 malgré ce vote, son examen pourra reprendre.

6. Les commentaires ci-dessus s'appliquent aux TR/80-127, TR/80-128, TR/81-21, TR/81-22 et TR/81-23.

M. Eglington: Tous ces règlements se rapportent à la construction du tronçon préliminaire du pipe-line de l'Aslaska. Leur constitutionnalité a été contestée devant les tribunaux. Il y a déjà un certain temps que les choses traînent. J'espérais que la cause aurait déjà été entendue, malheureusement ce ne semble pas être le cas. On peut les laisser de côté tant que le

[Text]

of whether the committee wants to object to these provisions on any other of its criteria.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, just as a matter of information, the court action on these regulations challenging the vires of the regulations is set to be heard in June of this year. I would suggest that there may be questions as to the applicability in particular of criterion four, although I appreciate the remarks of our counsel with respect to the debate having taken place in the House on the terms of the order. So I would recommend that we hold off final examination of these regulations until the court has made a determination in this case.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Well, I think, with reference to four, I would agree. But I do not see why we should hold off the rest. Is there any particular reason why we should hold off the rest?

Mr. Robinson (Burnaby): Rather than just getting one segment of it, why not deal with it as a package after the court has . . .

Mr. Eglington: The difficulty is that if the court of first instance holds all these things to be ultra vires, the Crown will appeal. I mean, it is quite easy to hold them off, but I thought I should bring them here and let the committee deal with them. If you decide to defer consideration, I will simply put them back.

Mr. Robinson (Burnaby): Well, perhaps at least until the court of first instance has dealt with them we might postpone consideration and then have a look at that judgment.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is that acceptable?

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): All right.

SOR/78-415—CANADA CYCLE AND MOTOR COMPANY LIMITED ENTERPRISE DEVELOPMENT REGULATIONS

February 17, 1981

Re: SOR/78-415, Canada Cycle and Motor Company Enterprise Development Regulations

Dear Mr. Eglington:

I refer to your letter of February 16, 1981 concerning the above-mentioned subject.

Approval of these Regulations was given amongst other reasons, because this Company went through a change of ownership and there was a need for a restructuring program. Furthermore, the Company was facing a tight cash flow problem and was also maintaining approximately 1,200 jobs both in Ontario and Quebec. At the time of the approval,

[Translation]

jugement n'aura pas été rendu, mais le comité devrait se demander s'il ne veut pas s'opposer à ces dispositions pour d'autres raisons.

M. Robinson (Burnaby): Pour notre gouverne, monsieur le président, le litige sur la constitutionnalité de ces règlements est censé être entendu en juin prochain. Je crois qu'en outre on pourrait s'interroger sur les possibilités d'application du quatrième critère entre autres, quoique j'accepte ce qu'a dit notre conseiller juridique à propos du débat qui a eu lieu à la Chambre sur le libellé de l'ordonnance. Je recommanderai donc qu'on retarde l'étude de ces règlements jusqu'à ce que le tribunal ait rendu son jugement.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Je suis d'accord avec vous pour ce qui est du quatrième critère. Mais je ne vois pas pourquoi on se préoccuperait du reste, à moins que vous n'ayez des raisons particulières.

M. Robinson (Burnaby): Pourquoi ne pas étudier le tout une fois que les tribunaux se seront prononcés au lieu d'en étudier une partie seulement . . .

M. Eglington: Le problème c'est que si le tribunal de première instance juge tous ces règlements anticonstitutionnels, la Couronne se pourvoira en appel. C'est bien facile d'attendre, mais je crois que je devrais vous permettre de les étudier. Si vous voulez repousser l'examen à plus tard, c'est ce que je ferai.

M. Robinson (Burnaby): Nous pourrions au moins attendre que le tribunal de première instance se soit prononcé. Nous ferons leur étude à ce moment-là, en examinant le jugement par la même occasion.

Le coprésident (M. Beatty): Êtes-vous d'accord?

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): C'est bien.

DORS/78-415—RÈGLEMENT SUR L'EXPANSION DES ENTREPRISES CANADA CYCLE ET MOTOR COMPANY LIMITED

Le 17 février 1981

Objet: DORS/78-415, Règlement sur l'expansion des entreprises Canada Cycle and Motor Company Limited

Monsieur,

Je me réfère à votre lettre du 16 février 1981 concernant le règlement susmentionné.

Ce règlement a été approuvé, entre autres raisons, parce qu'ayant changé de propriétaire, cette société a dû prévoir un programme de restructuration. En outre, elle était confrontée à un grave problème de liquidité alors qu'elle assurait environ 1,200 emplois en Ontario et au Québec. A la date de l'approbation du règlement, les ventes annuelles de cette entreprise

[Texte]

annual sales were in excess of \$35,000,000 with losses of \$7,000,000 and I am informed that the financial operations as of September 30, 1980 showed sales as being approximately \$60,000,000 with a profit of \$1,200,000.

Yours sincerely,

Peter E. Quinn

Assistant Deputy Minister
Finance

Mr. Eglington: This is an instance, Mr. Chairman, where an honest inquiry was sent for information and the reply arrived which the committee regarded as unfortunate and it has got the committee's back up. I think, now that the facts finally have been listed, it is an adequate answer.

The whole application of the Enterprise Development Regulations is so highly discretionary that I do not think this is in any way an unusual application of the enabling powers.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Well, I guess the company went belly-up.

Mr. Eglington: No, it has been saved by them.

Mr. Robinson (Burnaby): There is no question that the regulations can apply in this manner to a specific company.

Mr. Eglington: They are regulations made under one of those funny votes in the appropriations.

[Traduction]

dépassaient \$35,000,000, et ses pertes s'élevaient à \$7,000,000. On me fait savoir qu'au 30 septembre 1980, ses opérations financières indiquaient des ventes d'un montant approximatif de \$60,000,000, et un profit de \$1,200,000.

Veillez agréer, Monsieur, l'assurance de mes sentiments distingués.

Le sous-ministre adjoint
Finances
Peter E. Quinn

M. Eglington: Dans ce cas, monsieur le président, le comité a tout simplement demandé de bonne foi des renseignements, mais la réponse qu'on lui a donnée a été jugée quelque peu maladroite et nous a légèrement froissés. Maintenant que tous les faits sont connus, la réponse nous convient.

L'application du règlement sur l'expansion des entreprises est tellement discrétionnaire que je ne crois pas qu'il s'agisse là d'un abus de pouvoirs.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Je suppose que la compagnie . . .

M. Eglington: Oh, elle a été sauvée par le règlement.

M. Robinson (Burnaby): Il est certain que le règlement peut s'appliquer de cette façon à n'importe quelle compagnie.

M. Eglington: Ce règlement découle des bizarres de crédits des lois des subsides.

SOR/80-294—AIR REGULATIONS, AMENDMENT

January 23, 1981

Jean Charron, Esq.,
Assistant Deputy Minister,
Coordination,
Department of Transport,
Transport Canada Building,
Place de Ville,
Ottawa, Ontario
K1A 0N5

Re: SOR/80-294, Air Regulations, amendment

Dear Mr. Charron:

The Committee has considered the new Section 511 of the Air Regulations added by the above amendment. The Committee appreciates that the new Section 511 is an improvement on the old in that the discretionary power to approve individual flights by man-carrying balloons and the discretionary power to impose terms and conditions on such flights have both been removed. However, the release of unmanned balloons of more than 115 cubic feet capacity is still banned, subject to the

DORS/80-294—RÈGLEMENTS DE L'AIR—MODIFICATIONS

Le 23 janvier 1981

Monsieur Jean Charron
Sous-ministre adjoint
Coordination
Ministère des Transports
Immeuble Transports Canada
Place de Ville
Ottawa (Ontario)
K1A 0N5

Objet: DORS/80-294—Règlement de l'Air—Modification

Monsieur,

Le Comité a étudié l'article 511 que la modification susmentionnée ajoute au Règlement de l'Air. Il reconnaît que le nouvel article améliore l'ancien règlement par le fait qu'il supprime le pouvoir discrétionnaire d'approuver chaque vol de ballon libre avec équipage et d'imposer des modalités pour ces vols. Toutefois, il est encore interdit de lâcher des ballons libres, sans membre d'équipage, d'une capacité supérieure à 115 pieds cubes, à moins d'autorisation du Ministre et selon des modalités qui ne sont pas définies.

[Text]

Minister's discretionary power to permit and subject to permission on the imposition of unspecified terms and conditions.

The Committee appreciates that the discretionary powers conferred by the new Section 511 may be argued to be upheld under Section 6(1) of the Aeronautics Act, and may on enquiry be seen to be essential. Consequently, I am instructed to enquire

- (i) which paragraph or paragraphs of Section 6(1) ground the discretions;
- (ii) in what circumstances flights are approved; and
- (iii) what conditions are actually imposed on grants of approval.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

February 27, 1981

Re: SOR/80-294, The Air Regulations, amendment

Dear Mr. Eglington:

Reference is made to your letter of January 23, 1981 respecting section 511 of the Air Regulations which provides for the operation of unmanned free balloons.

The discretionary powers conferred by that section are derived from the phrase "with respect to" found in subsection 6(1) of the Aeronautics Act.

While the Department is well aware of the Committee's views on the reliance upon that phrase for sub-sub-delegation purposes, it is of the opinion that the prescription of specific conditions in a regulation would be impracticable given the variety of balloons that are subject to the regulation and the multitude of possible launching sites which may or may not be located in built-up areas or in the vicinity of airports or airways.

For these reasons, the Department prefers to assess applications on an individual basis to insure that an intended operation will not compromise the safety of navigation of aircraft.

Generally, unmanned balloon flights are approved for scientific research purposes only and conducted by organizations such as the National Research Council of Canada and the Office of Naval Research, United States Navy.

Subsequent to the receipt and assessment of an application from the sponsoring organization, an approval, if granted, is based on the assurance that the organization will comply with conditions such as the following:

1. Balloon shall be highly conspicuous in daylight and equipped with a flashing light during hours of darkness when the balloon is below 60,000 feet.
2. Payload shall be equipped with a radar transponder and/or a radar reflector. Transponder to operate when the balloon is below 60,000 feet.

[Translation]

Le Comité reconnaît qu'il peut être allégué que les pouvoirs discrétionnaires conférés par le nouvel article 511 découlent du paragraphe 5(1) de la Loi sur l'aéronautique et qu'ils peuvent être jugés essentiels après analyse. Par conséquent, j'ai été chargé de vous poser les questions suivantes:

- (i) De quelles dispositions du paragraphe 6(1) les pouvoirs discrétionnaires découlent-ils?
- (ii) Dans quelles circonstances des vols sont-ils autorisés?
- (iii) Quelles conditions le Ministre fixe-t-il pour accorder son autorisation?

Veuillez agréer, Monsieur Charron, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

G. C. Eglington

Le 27 février 1981

Objet: DORS/80-294—Règlement de l'Air—Modification

Monsieur,

La présente fait suite à votre lettre du 23 janvier 1981 qui portait sur l'article 511 du Règlement de l'Air régissant les vols de ballons libres sans membre d'équipage.

Les pouvoirs discrétionnaires octroyés par cet article découlent du terme «concernant» qui se trouve au paragraphe 6(1) de la Loi sur l'aéronautique.

Bien que le Ministère soit conscient des réticences du Comité en ce qui concerne la subdélégation secondaire de pouvoirs à partir d'une expression de ce genre, il considère néanmoins qu'il serait pratiquement impossible de décrire toutes les modalités dans un règlement, étant donné la grande variété de ballons assujettis au règlement et la multitude de points de lancement éventuels qui peuvent se trouver dans des endroits aménagés ou dans le voisinage d'aéroports ou de voies aériennes.

Pour ces raisons, le Ministère préfère évaluer chaque demande une à une pour s'assurer que les opérations prévues ne menaceront pas la sécurité de la navigation d'aéronefs.

De façon générale, les vols de ballons sans équipage ne sont autorisés que pour des recherches scientifiques et sont effectués par des organismes comme le Conseil national de recherches du Canada et l'*Office of Naval Research* de la Marine américaine.

Après réception et évaluation d'une demande présentée par l'organisme intéressé, le Ministre n'accorde son autorisation que s'il reçoit l'assurance que l'organisme en question respectera les conditions suivantes:

1. Le ballon doit être très voyant le jour et doit être équipé d'un clignotant dans l'obscurité lorsqu'il vole à moins de 60,000 pieds d'altitude.
2. La charge utile doit être équipée d'un répondeur radar ou d'un réflecteur radar. Le répondeur doit fonctionner lorsque le ballon vole à moins de 60,000 pieds d'altitude.

[Texte]

3. Balloon shall not be launched if an aircraft is in the area or if ATC otherwise calls for a hold.
4. ATC shall be advised when the balloon rises or descends through 60,000 feet.
5. At termination of flight ATC shall be advised as to the position of the balloon and descent time and forecast trajectory of the payload.

A copy of detailed conditions respecting a recent operation conducted by the National Research Council is enclosed herewith for your information. Such conditions evolved from a thorough study conducted by the International Civil Aviation Organization with the assistance of a number of Contracting States, and are consistent with the standards established as a result of that study.

Yours sincerely,

Jean Charron

Assistant Deputy Minister
Coordination

Mr. Eglington: This was the regulation that concerned balloons: No person shall release an unmanned free balloon of a certain type, except with the permission of the minister and is subject to such terms and conditions as may be specified by the minister. The committee criticized this on the grounds of subdelegation of power, although in the letter that went to the department the view is expressed that it is quite possible that the department would be able to uphold the regulation under one or more of the enabling powers in Section 6 of the Aeronautics Act, many of which are expressed in very, very broad terms. Paragraphs (d), (f) and (i) of Section 6 might very well have been argued to extend to this provision. However, the answer we have is not what one might have expected; that is, reference to a particular paragraph of Section 6. It is reference to the hallowed phrase "with respect to", which I would regard at this stage as a sort of red alarm signal that there is in fact no authority for the regulation. However, the explanation that is given as to why the regulation is in this form is pretty compelling. Also, the material that has been sent to us shows, I think, that the power is used in a reasonable fashion.

• 1635

So it is a question of whether the committee wants to get involved in a nice point of vires on Section 6 of the Aeronautics Act, or whether it considers it has got enough squabbles about vires on its plate already.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): At least in this case we have a clear explanation.

Mr. Eglington: If the committee decides to let this go by, nevertheless, an answer should go to the department saying that the committee does not accept that "with respect to" is a magic phrase that opens up power to subdelegate authority.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Agreed.

[Traduction]

3. Il est interdit de lâcher un ballon lorsqu'un aéronef se trouve dans les environs ou si la CTA l'interdit.
4. La CTA doit être avisée lorsque le ballon atteint l'altitude de 60,000 pieds en montée ou en descente.
5. A la fin du vol, la CTA doit être informée de la position du ballon, du temps de descente et de la trajectoire prévue de la charge utile.

Nous joignons aux présentes pour votre information une copie des modalités détaillées régissant une opération récemment effectuée par le Conseil national de recherches. Ces modalités découlent d'une étude approfondie effectuée par l'Organisation de l'aviation civile internationale avec l'aide d'un certain nombre d'États contractants et sont conformes aux normes établies à la suite de cette étude.

Veuillez agréer, Monsieur Eglington, l'expression de mes meilleurs sentiments.

Le sous-ministre adjoint
Coordination
Jean Charron

M. Eglington: Il s'agit d'un règlement sur les ballons stipulant qu'il est interdit de lâcher des ballons libres d'un certain type, sans membre d'équipage, à moins d'y être autorisé par le ministre et selon des modalités qui pourraient être définies par celui-ci. Le comité a critiqué cette disposition, jugeant qu'il s'agissait là d'une sous-délégation de pouvoirs, même si dans la lettre envoyée au ministère, on dit plutôt qu'il est fort probable que le ministère pourrait justifier le règlement en invoquant l'article 6 de la Loi sur l'aéronautique qui concède bien des pouvoirs très vaguement définis. Les alinéas *d*), *f*) et *i*) de l'article 6 pourraient effectivement être invoqués de la sorte. Toutefois, on ne nous a pas répondu comme on s'y attendait, c'est-à-dire en invoquant cet alinéa de l'article 6. On invoque plutôt l'expression consacrée «concernant», ce qui est pour moi un indice qu'il n'existe peut-être aucun pouvoir de réglementation de la sorte. Toutefois, l'explication que l'on donne de la nécessité d'un tel règlement est probante. En outre, la documentation qu'on nous a envoyée montre que ce pouvoir est utilisé dans les limites du raisonnable.

Il s'agit donc de décider si le comité veut contester la constitutionnalité de l'article 6 de la Loi sur l'aéronautique ou s'il se juge déjà suffisamment occupé comme cela.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Au moins, dans ces cas-ci, nous avons obtenu une explication claire.

M. Eglington: Si le comité décide de laisser faire, on devrait toutefois signaler au ministère que le comité n'accepte pas que le terme «concernant» soit utilisé comme formule magique pour justifier un pouvoir de sous-délégation.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Très bien.

[Text]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Can I just interrupt here. With regard to the item raised earlier by Mr. Robinson, the opinion offered by counsel on enabling powers, had that been circulated to the whole of the committee?

Mr. Eglington: It only so far has gone around in English; the French is being typed today. So Mr. Dubois does not have it yet.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I wonder if there could be agreement to append that opinion to the minutes of the committee's proceedings. I think it would be useful, particularly for departmental officers to study when they are drawing up regulations in the future.

Some hon. Members: Agreed.

SI/80-83—KINEPOUCH AND KINESTIK EXPLOSIVES ORDER

Mr. Eglington: This is the one where "appropriate time" has been defined to mean the end of June, 1981 for the promised amendment. Mr. Baker would say that he would like to see a telephone call made on July 1, no doubt.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): At least I notice that on this occasion the words "appropriate time" are in quotes; they were not in the last letter from Mr. Cohen, as I recall. So I guess when you put them in quotation marks it is like Alice in Wonderland. When I use the word it means what I say and nothing more, nothing less.

SOR/77-627 and SOR/80-762—PROCESSED FRUIT AND VEGETABLE REGULATIONS, AMENDMENT

Mr. Eglington: The amendment being promised is the one that will enable provision to be made lawfully for the little Christmas gift jars of jams, pickles and relishes.

SOR/80-894—GASOLINE EXCISE TAX REGULATIONS, AMENDMENT

Mme Parent-Bélisle: Oui, j'ai écrit au ministère concerné leur soulignant une incohérence entre le texte français et le texte anglais. Ils ont appuyé ma plainte, alors ils nous promettent d'apporter le changement tel que suggéré par nous.

Some hon. Members: Agreed.

[Translation]

Le coprésident (M. Beatty): Permettez que je vous interrompe. A propos des questions qu'a soulevées M. Robinson un peu plus tôt et de l'avis de notre conseiller juridique sur les autorisations, est-ce que tout le comité en a reçu copie?

M. Eglington: On en a distribué que des textes anglais car on est en train de dactylographier le texte français. M. Dubois n'a donc pas encore sa copie.

Le coprésident (M. Beatty): Je me demande si l'on ne pourrait pas s'entendre pour que l'avis soit annexé au compte rendu des délibérations du comité. Ce serait particulièrement utile pour la gouverne des fonctionnaires qui seront chargés de rédiger les règlements à l'avenir.

Des voix: D'accord.

TR/80-83—DÉCRET SUR LES EXPLOSIFS KINEPOUCH ET KINESTIK

M. Eglington: Voilà le cas où pour la modification promise, le «moment opportun» serait la fin de juin 1981. M. Baker dira certainement qu'il voudra qu'on leur téléphone le 1^{er} juillet.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Je remarque au moins que cette fois l'expression «moment opportun» se trouve entre guillemets. Ce n'était pas le cas dans la dernière lettre reçue de M. Cohen. Le fait de placer l'expression entre guillemets rappelle Alice au pays des merveilles. Quand je dis ce que je dis, je veux dire ce que je dis et rien de plus, rien de moins.

DORS/77-627 et DORS/80-762—RÈGLEMENTS SUR LES FRUITS ET LES LÉGUMES TRANSFORMÉS—MODIFICATIONS

M. Eglington: On promet d'apporter une modification afin que nous puissions faire provision en toute légalité, de petits pots de confiture, de marinades et de ketchup pour Noël.

DORS/80-894—RÈGLEMENTS DE LA TAXE D'ACCISE SUR L'ESSENCE—MODIFICATIONS

Mrs. Parent-Bélisle: Yes, I wrote to the department underlining a discrepancy between the French and the English text. The department has concurred and promised us to make the change we have suggested.

Des voix: Très bien.

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Finally, there is a list of instruments without comment.

We made great progress today. I declare the meeting adjourned until next week.

[Traduction]

Le coprésident (M. Beatty): Enfin, une liste de règlements sans commentaires.

Nous avons bien travaillé aujourd'hui. La séance est levée.

APPENDIX "REGL-1"

APPENDICE «REGL-1»

SECTION 34 OF THE FISHERIES ACT

ARTICLE 34 DE LA LOI SUR LES PÊCHERIES

During the consideration of SOR/80-739, Narwhal Protection Regulations, amendment, on 19 March 1981, both Messrs. Beatty and Robinson (Burnaby) raised the construction of and effect to be given to the opening words of Section 34 of the Fisheries Act, which words precede the enumeration of thirteen specific regulation making powers and read as follows:

"The Governor in Council may make regulations for carrying out the purposes and provisions of this Act and in particular, but without restricting the generality of the foregoing, may make regulations . . .".

Mr. Robinson requested a written statement of the opinion I gave verbally at the meeting together with a citation of authorities to support it. He asked especially for the citation of Canadian authorities.

The formula employed in the opening of Section 34 of the Fisheries Act is common and consists of two parts. First there is a statement of the general purpose for which regulations may be made. That is followed by a linking passage to the enumerated heads of power, that linking passage containing the words which seemed especially to raise the doubts of Messrs. Beatty and Robinson: "without restricting the generality of the foregoing (general purpose)". A formula containing these two parts when followed by a specific enumeration of powers is known to Canadian draughtsmen as an "omnibus clause" because so called by Dr. Elmer Driedger (See *Legislative Forms and Precedents* Page 193). Overseas it does not seem to be known by any particular shorthand name. In considering the formula thus identified it will make for ease of exposition to deal with each part in turn, beginning with the first.

Canadian authorities on the interpretation of enabling powers are few. The interpretation of such powers is, however, thought by many to have been codified by Dr. Driedger and certainly his views are those professedly accepted and applied by the Government's solicitors in the Department of Justice. In his work "The Construction of Statutes" at page 200, Dr. Driedger writes:

"Power to make regulations may also be conferred, not for a specific stated purpose, but only for the purposes of this Act or for carrying out the provisions (and purposes) of this Act. In these cases the purposes are not specifically stated; they must be gathered from a reading of the Act as a whole. A power in these terms would ordinarily be less extensive than where a specific purpose is stated; Parliament has itself laid down the main principles of the law in the Statute and the laws made by the subordinate authority must remain with them. Regulations of an administrative or procedural character could no doubt be made under such a general authority, but it is doubtful whether in the absence of a clear indication of intent in the Statute regulations affecting individual rights or creating rights and obligations could be made".

Lorsque le DORS/80-739, Règlement sur la protection des narvals—Modification, a été examiné le 19 mars 1981, MM. Beatty et Robinson (Burnaby) ont soulevé la question de la formulation et de la portée du préambule de l'article 34 de la Loi sur les pêcheries, qui précède l'énumération de treize pouvoirs précis de réglementation et qui est ainsi rédigé:

«34. Le gouverneur en conseil peut édicter des règlements concernant la réalisation des objets de la présente loi et l'application de ses dispositions et, en particulier, peut, sans restreindre la généralité de ce qui précède, des règlements . . .»

M. Robinson m'a prié d'exposer par écrit l'opinion que j'avais émise au cours de la réunion et de citer des sources à l'appui, et tout spécialement des sources canadiennes.

Le libellé du préambule de l'article 34 de la Loi sur les pêcheries est d'usage commun et comporte deux volets. Il consiste d'abord en un énoncé de l'objet général des règlements qui peuvent être édictés. Suit un passage introduisant l'énumération des pouvoirs, dont la formulation semble avoir éveillé les doutes de MM. Beatty et Robinson: «sans restreindre la généralité de ce qui précède (objet général)». Un tel libellé à deux volets suivi d'une énumération précise de pouvoirs est connu des légistes canadiens sous le nom d'«article d'ensemble» (omnibus clause), appellation que lui a donnée M. Elmer Driedger (voir *Legislative Forms and Precedents* à la page 193). Outremer, il ne semble avoir reçu aucune étiquette précise. Le libellé ayant ainsi été identifié, il sera plus facile d'en étudier les deux volets, en commençant par le premier.

Il y a peu d'experts canadiens en matière d'interprétation des pouvoirs habilitants. Toutefois, nombreux sont ceux qui pensent que l'interprétation de ces pouvoirs a été codifiée par M. Driedger et ses vues sont certes acceptées par les hommes de loi et appliquées par les avocats du ministère de la Justice. M. Driedger s'exprime aussi, à la page 200 de son ouvrage intitulé: «*The Construction of Statutes*»:

«Le pouvoir d'édicter des règlements peut également être conféré, non pas dans un but très précis, mais aux seules fins de la présente loi ou de l'application de ses dispositions (et objets). Dans ces cas, les objets ne sont pas précisément énoncés: ils ressortent de la lecture de l'ensemble du texte de la loi. Un pouvoir ainsi énoncé serait habituellement moins étendu que si un objet avait été précisé; le Parlement a lui-même énoncé les principes essentiels de la loi, et les mesures législatives subordonnées doivent s'y conformer. Il ne fait aucun doute que des règlements de nature administrative ou procédurale pourraient être édictés en vertu d'un tel pouvoir d'application générale, mais il est douteux qu'en l'absence d'une indication précise de l'intention du législateur, des règlements touchant les droits individuels ou certains droits et obligations, puissent être édictés.»

In *The Composition of Legislation* at page 121 he writes:

“Most Acts conferring power to make regulations contain a general power to make regulations “for giving effect to this Act” or “for carrying the purposes and provisions of this Act into effect”. These general words sometimes stand alone and sometimes follow, or precede, an enumeration of specific powers.

Such power can without any harm being done and without causing dispute, be given a fairly liberal interpretation if only administrative regulations are made. But a general power should be narrowly construed (either when drafting the statute or the regulation) if penal regulations are intended. If members of the public are to be punished, or deprived of their rights, by regulations, is it not better to confer the power specifically?

Again in *Legislative Forms and Precedents* at page 190 he writes of such a general purpose power:

“It is doubtful whether the foregoing would authorize anything more than purely administrative regulations. Indeed, it would be dangerous to rely on such a provision as authorizing regulations altering substantive rights. The following examples, although in different words, probably have the same effect:

for carrying the purpose and provision of this Act into effect

providing for the effective carrying out of the provisions of this Act

for carrying out the provisions of this Act according to their true intent and meaning

to give effect to the provisions of this Act

for the better execution of this Act”.

The difficulty with Dr. Driedger's analysis of the general purpose power for our purposes is that he tends to assume that Parliament will have laid down the main principles of the law in the Statute. This may not always be so, and may be so to a lesser or greater extent. It is fundamental to all Dr. Driedger's views that an Act must be read as a whole and the purpose thus divined. But Statutes are commonly not terribly informative. Of the two cases cited by Dr. Driedger in “Subordinate Legislation”, *Frobisher Limited v. Oak et ors*, (1956-57) 20 W.W.R. 345 and *The King v. National Fish Co. Ltd.* 1931 Ex C.R. 75, the latter concerned a situation in which it was relatively easy to characterise the impugned regulation as inconsistent with a particular provision of the Fisheries Act. The former involved a finding that a regulation giving a right to compensation against a person who wrongfully filed a *carveat* was *ultra vires* a general purpose power because it purported to create a substantive right in law, however conducive to the effective and non contentious administration of the Mineral Resources Act it might have been. The general purpose power authorized only regulations for ancillary or administrative purposes as opposed to regulations making substantive law.

If one turns to overseas cases one does not find so concise a view as Dr. Driedger's. One finds that general purpose clauses

M. Driedger affirme à la page 121 de *The Composition of Legislation*:

«La plupart des lois conférant le pouvoir d'édicter des règlements prévoient un pouvoir général d'édicter des règlements «pour donner effet à la présente loi» ou «en vue de la réalisation des objets et l'exécution des dispositions de la présente loi». Parfois, seuls ces termes généraux sont énoncés; parfois encore, ils sont suivis ou précédés d'une énumération de pouvoirs précis.

Il est possible d'interpréter assez largement un tel pouvoir sans léguer quiconque et sans qu'aucun différend n'en résulte, lorsque seuls des règlements administratifs sont édictés. Cependant, il faut interpréter étroitement tout pouvoir général (au moment de rédiger la loi ou les règlements) si des règlements d'ordre pénal sont envisagés. Si des particuliers doivent être punis ou privés de leurs droits, par voie de règlement, n'est-il pas préférable de déléguer expressément ce pouvoir?

L'auteur reprend, à la page 190 de *Legislative Forms and Precedents*:

«Il est douteux que ce qui précède autorise autre chose que des règlements purement administratifs. De fait, il serait dangereux de se fonder sur une telle disposition pour édicter des règlements portant atteinte à des droits fondamentaux. Les exemples suivants, bien qu'ils soient énoncés différemment, ont probablement la même portée:

en vue de la réalisation des objets et l'exécution des dispositions de la présente loi

concernant l'application efficace des dispositions de la présente loi

en vue de l'exécution des dispositions de la présente loi selon leur portée et leur sens véritable

pour donner effet aux dispositions de la présente loi

aux fins de la mise en application de la présente loi.»

Un problème se pose pour nous, M. Driedger suppose, dans son analyse du pouvoir d'application générale, que le Parlement aura défini les principes essentiels de la loi dans le texte lui-même. Tel n'est pas toujours le cas. Il est essentiel, selon M. Driedger, de lire la loi dans son ensemble et d'en deviner les objets. Toutefois, les textes de loi ne sont généralement guère indicatifs. Dans sa publication intitulé «*Subordinate Legislation*», M. Driedger cite l'affaire *Frobisher Limited c. Oak et autres*, (1956-1957) 20 W.W.R. 345 et l'affaire *Le Roi c. National Fish Co. Ltd.* (1931) Ex C.R. 75. Dans le deuxième cas, il a été relativement facile de prouver que le règlement contesté allait à l'encontre d'une disposition particulière de la Loi sur les pêcheries. Il a été décidé, dans le premier cas, qu'un règlement accordant une indemnisation contre une personne qui avait à tort déposé une notification d'opposition, constituait un abus du pouvoir d'application générale parce qu'il suggérait la création d'un droit réel selon la loi, même s'il avait pour objet l'administration efficace et convenable de la Loi sur les ressources minérales. Le pouvoir d'application générale permettait seulement d'édicter des règlements accessoires ou administratifs, et non pas des règlements de droit positif.

Dans les affaires jugées outremer, aucune opinion aussi précise que celle de M. Driedger n'a été émise. Les dispositions

in objective form do all seem to be treated alike whether they be couched in terms of "carrying out or giving effect to" or "necessary or convenient/expedient" or "necessary". See *Clements v. Bull* (1953) 88 C.L.R. 572 and Isaacs J. in *Carbines v. Powell* (1925) 36 C.L.R. 88 at page 91 where Sir Isaac said, in relation to the words "carry out" and "give effect" that "there is little, if any difference between the two expressions. They both connote that the Governor-General's regulations are to be confined to the same field of operations as that marked out by the Act itself". General purpose clauses have fallen to be interpreted by the High Court of Australia on a number of occasions and the principles there developed have been approved by the Privy Council: *Utah Construction and Engineering Pty. Ltd. v. Pataky* 1966 A.C. 629. In *Shanahan v. Scott* (1956) 96 C.L.R. 245 at 253 the High Court expressed the general approach to be followed. After examining authorities it concluded that where there is a power to make regulations necessary or convenient for giving effect to an Act, "the power... does not enable the authority by regulations to extend the scope or general operation of the enactment but is strictly ancillary. It will authorise the provision of subsidiary means of carrying into effect what is enacted in the Statute itself and will cover what is incidental to the execution of its specific provisions. But such a power will not support attempts to widen the purposes of the Act, to add new and different means of carrying out or to depart from or vary the plan which the legislature has adopted to attain its ends."

In the earlier case of *Carbines v. Powell* (1925) 36 C.L.R. 88 the High Court had struck down a regulation that provided that no person was to manufacture equipment for use as broadcast receivers. The enabling Act was concerned with the establishment and operation of wireless telegraphy stations but made no provision relating to the manufacture of equipment for use in those stations.

In *Utah Construction & Engineering Pty. Ltd. v. Pataky* the Privy Council stated a particularly stringent test, which is of relevance when considering Dr. Driedger's view that the purpose which may be complemented by administrative type regulations may be spelled out of the Act as a whole. The Board's view was that in determining whether or not a regulation can be described as necessary and convenient for giving effect to the Act, it is necessary to point to a specific provision of the Act which is being complemented. It is not sufficient simply to make a regulation which fits in with the general scope and purpose of the Act but which cannot be tied in to any specific provision of the Act.

Overseas cases indicate that the scope of a general purpose enabling clause may vary somewhat according to the Act in which it appears. The more detailed an Act, the more limited the power; the more general or skeletal the Act the more it may be apparent that the legislature has left it to the Executive to spell out principle and details by regulation and the more easy it may be to tie a regulation to a general provision of the Act. A general power in a skeletal Statute may have a more potent effect when compared with one set in an Act of many sections covering Parliament's scheme and coupled with an elaborate enumeration of specific enabling powers. In following this principle over the years I have been conscious of

d'application générale semblent, objectivement, être toutes appliquées de la même façon, quels que soient les termes utilisés: «en vue de la réalisation ou de l'application», «nécessaire ou utile/indiqué» ou «nécessaire». Dans l'affaire *Clements c. Bull* (1953) C.L.R. 572 et dans l'affaire *Carbines c. Powell* (1925) 36 C.L.R. 88, page 91, Sir Isaac a affirmé qu'il n'y a aucune différence, ou presque, entre les expressions «en vue de la réalisation» et «en vue de l'application». Elles laissent toutes deux entendre que les règlements du Gouverneur général doivent s'appliquer au même champ d'activités que la loi elle-même. Les dispositions d'application générale ont été à maintes reprises interprétées par la Cour suprême d'Australie et les principes qu'elle a établis ont été approuvés par le Conseil privé: *Utah Construction and Engineering Pty. Ltd. c. Pataky* (1966) A.C. 629. Dans l'affaire *Shanahan c. Scott* (1956) 96 C.L.R., 245 à 253, la Cour suprême a défini l'approche générale qui devait être suivie. Après avoir étudié les sources, elle en est venue à la conclusion que lorsqu'il y a délégation d'un pouvoir d'édicter les règlements nécessaires ou utiles à la mise en application d'une loi, «le pouvoir... ne permet pas à ceux qui en sont fondés d'étendre, par voie de règlements, la portée ou l'application générale de la loi promulguée, car il n'est qu'accessoire. Il autorise la prise de mesures législatives subsidiaires en vue de la mise à exécution des dispositions précises de la loi. Cependant, ce pouvoir ne permet pas d'étendre la portée de la loi, ni d'utiliser des moyens nouveaux ou différents pour appliquer les dispositions qu'a prévues le pouvoir législatif aux fins de son application ou pour y déroger.»

Dans l'affaire *Carbines c. Powell* (1925) 36 C.L.R. 88 précédente, la Cour suprême avait abrogé un règlement qui stipulait que personne ne pouvait fabriquer des récepteurs radiophoniques. La loi habilitante avait trait à l'établissement et à l'exploitation de stations de radiotélégraphie, mais ne comportait aucune disposition touchant la fabrication de l'équipement devant y être utilisé.

Dans l'affaire *Utah Construction & Engineering Pty. Ltd. c. Pataky*, le Conseil privé a soulevé un critère particulièrement rigoureux dont il faut tenir compte lorsqu'on examine l'opinion de M. Driedger selon que l'objet des règlements administratifs peut être défini dans l'ensemble du texte de loi. Selon la Commission, il faut se reporter à une disposition précise de la loi en question pour déterminer si un règlement est ou non nécessaire et utile à sa mise en application. Il ne suffit pas tout simplement d'édicter un règlement qui s'insère dans le cadre général de la loi, mais qui ne peut être relié à aucune de ses dispositions particulières.

Il ressort des affaires jugées outre mer que la portée d'une disposition habilitante d'application générale peut varier quelque peu selon la loi à laquelle elle se rapporte. Plus la loi est détaillée, plus le pouvoir est limité; plus c'est une loi cadre ou une loi générale, plus il semble que le pouvoir législatif ait laissé au pouvoir exécutif le soin d'en définir les principes et les détails par voie de réglementation et plus il est facile de relier un règlement à une de ses dispositions générales. Un pouvoir général prévu par une loi cadre peut avoir plus d'effet que celui dans une loi qui contient nombre d'articles définissant l'intention du législateur et énumérant en détail les pouvoirs habilitants. J'ai suivi ce principe au cours des années et

allowing in this one area a greater scope to the Executive than Dr. Driedger would seem to countenance. He does not, however, devote very much attention to this issue and I have taken as my guide in construing such powers as, for example, Section 19(k) of the Territorial Lands Act the following passage from the judgment of Dixon, McTiernan, Williams, Webb, Fullager and Kito, J.J., of the High Court of Australia in *Morton v. The Union Steamship Company of New Zealand Limited* (1951) 83 C.L.L. 402 at 410:

“The ambit of the power must be ascertained by the character of the Statute and the nature of the provisions it contains. An important consideration is the degree to which the legislature has disclosed an intention of dealing with the subject with which the Statute is concerned. In an Act of Parliament which lays down only the main outlines of policy and indicates an intention of leaving it to the Governor-General to work out that policy by specific regulation, a power to make regulations may have a wide ambit. Its ambit may be very different in an Act of Parliament which deals specifically and in detail with the subject matter to which the Statute is addressed.”.

For the purposes of the present opinion it is not necessary to consider the extent to which the scope of a general purpose power once defined is cut down by the general presumptions the Courts bring to bear in assessing the validity of all subordinate legislation: retrospectivity, denying jurisdiction of the courts, imposing taxes, etc.

Having considered the effect of a power to make regulations to carry out the provisions of an Act, the second part of the formulary in Section 34 of the Fisheries Act must be examined. The effect of the words “without limiting the generality of the foregoing” do not appear to have been interpreted in Canadian Courts. Perhaps, this is because their effect is well understood by draughtsmen and practitioners alike. Indeed Dr. Driedger does not even discuss it. The general words of purpose inform the exercise of the specific and enumerated powers that follow. Those words lay out the purpose for which and the scope within which regulations may be made on the several subject matters and for the several particular purposes set out in the enumerated heads of power. The enumerated subjects and particular purposes can not narrow the general purpose expressed in the opening words. That is the significance of the words “without restricting the generality of the foregoing”. Without them the general purpose might well be cut down to such purposes as could be deduced from the enumerated heads of power. Seen in this way, it becomes obvious that the general purpose can not be used as an independent regulation making power of unlimited scope. At most that general purpose will permit the making of regulations of a purely ancillary, administrative type for the effecting of the enumerated subject matters and purposes and for the complementing of sections of the Act. Equally, it can be seen that the enumerated heads are governed by the general purpose. Lord Radcliffe expressed it this way in *Attorney-General of Canada v. Hallet & Carey Limited* 1952 A.C. 427 at p. 448: “They do not extend the purposes already defined, for they are directed to explaining what can be done, not the object for which things may be done”.

j'accorde plus d'importance que ne veut lui reconnaître M. Driedger au pouvoir exécutif. En fait, il ne s'est jamais vraiment penché sur cette question et je me suis toujours fondé pour définir les pouvoirs prévus, par exemple, par l'alinéa 19 k) de la Loi sur les terres territoriales, sur le passage suivant du jugement rendu par les juges Dixon, McTiernan, Williams, Webb, Fullager et Kito de la Cour suprême de l'Australie dans l'affaire *Morton c. The Union Steamship Company of New Zealand Limited* (1951) 83 C.L.L. 402 à 410:

«L'étendue du pouvoir doit être confirmée par le caractère de la loi et par la nature des dispositions qu'elle prévoit. Il importe de s'interroger sur la mesure dans lesquelles le pouvoir législatif a manifesté son intention de traiter le sujet sur lequel porte la loi. Si une loi du Parlement ne fait que définir les grandes lignes d'une politique et laisse au gouverneur général le soin d'élaborer cette politique en édictant des règlements précis, le pouvoir d'édicter des règlements peut avoir une vaste portée. La situation peut être très différente si une loi du Parlement traite précisément et en détails du sujet sur lequel elle porte.»

Aux fins de la présente étude, il n'est pas nécessaire de considérer la mesure dans laquelle la portée d'un pouvoir d'application générale défini se trouve diminuée par les présomptions générales des tribunaux lorsqu'ils ont à juger de la validité de toutes les mesures législatives subordonnées: rétroactivité, rejet de la compétence des tribunaux, imposition de taxes, etc.

La portée du pouvoir d'édicter des règlements aux fins de l'application des dispositions d'une loi ayant été étudiée, il reste maintenant à examiner le deuxième volet de la rubrique de l'article 34 de la Loi sur les pêcheries. Les tribunaux canadiens ne semblent pas avoir interprété les termes «sans restreindre la généralité de ce qui précède». Ce peut être que les légistes de même que les avocats en comprennent bien la portée. En fait, M. Driedger n'aborde même pas la question. Il est assez facile de comprendre le passage introductif. Il ne fait qu'informer de la possibilité du gouverneur d'exercer les pouvoirs précis énumérés. Il indique quels peuvent être l'objet et la portée des règlements qui peuvent être édictés dans le cadre des pouvoirs énumérés. Les objets et les buts précis qui sont énumérés ne peuvent pas restreindre la portée générale du préambule. C'est ce que signifient d'ailleurs les mots «sans restreindre la généralité de ce qui précède». A défaut de cette réserve, il serait peut-être possible de restreindre l'objectif général en fonction des pouvoirs énumérés. Il s'en dégage donc que l'objectif général ne peut pas être utilisé comme un pouvoir réglementaire indépendant de portée illimitée. Tout au plus, pourra-t-on en exciper pour édicter des règlements de nature purement secondaire ou administrative visant à faciliter l'application des buts et objectifs énumérés et à compléter les dispositions de la Loi. De façon analogue, on remarque que les pouvoirs énumérés sont subordonnés à l'objectif général. Lord Radcliffe a exprimé son avis de la façon suivante dans l'affaire *Procureur général du Canada c. Hallet & Carey Limited* 1952 A.C. 427 à la page 448: «Ces pouvoirs n'élargissent pas les buts déjà définis, car ils visent à expliquer ce qui peut être fait, et non l'objet pour lequel les choses peuvent être faites.»

The logic of this common sense approach is even more simply put. Parliament is not to be taken to have acted in vain. By laying out specific subject matters and particular purposes for which regulations may be made to give effect to the Act, it is telling the Executive what it may do to effect the general purpose of the Act in addition to making ancillary, administrative regulations to complement the specific sections of the Act. No doubt from a practical point of view the overriding factor is the very enumeration of regulations making powers for, while these powers must be exercised for the purposes of the Act, it is not necessary to tie their exercise to the complementing of a particular section of the Act. But it should not be lost sight of that because of the words "without restricting the generality of the foregoing" ancillary and administrative regulations may still be made to effect a particular section of the Act which is not referable to any one of the enumerated heads of regulation making power.

Again, while Canadian authority for the common sense view I have put is wanting, overseas authority is not. As to the importance of an enumeration of powers reference is made to *Paull v. Munday* 1976 50 A.L.J.R. 551 with which members of the Committee have been bored to sobs already in the context of enabling powers introduced by the word "respecting". The effect of the words "without limiting the generality of the foregoing" followed by an enumeration of powers, has also been considered overseas. In *Ex parte Provera; re Wilkinson* 1952 69 W.N. (N.S.W.) 242, the Full Court struck down a regulation which it was argued could be upheld under an enumerated head even though it went beyond the purpose of the Act as construed by the court. Street, C.J., was clear that the effect of the words "without limiting the generality" was not to widen the regulation making power. The words prevent any argument that the enumeration of specific powers has a limiting effect on the generally expressed purpose power. The specific powers in their turn can not exceed the generally expressed purpose which is limited to the four corners of the balance of the Act. As Sir Kenneth expressed it at page 245: "I find it difficult to concede that the Legislature intended by these words (i.e. the enumerated powers) which it was anticipated might be argued to have a limiting effect on the general regulation-making power of S.34, to give a power to the Governor to make regulations covering the commodity under conditions to which the Act as a whole has no application".

Dr. Pearce, who gave one of the papers* at the Canberra Conference in 1980, concludes after a review of the Australian authorities that the "without limiting the generality of the foregoing formula" has two effects. First, the specific powers will not limit the scope of the purpose for which regulations may be made and, more importantly, that general purpose will limit the scope of the particular powers.**

In *Utah Construction & Engineering Pty. Ltd. v. Pataky* 1966 A.C. 629, The Privy Council had to consider the Scaffolding and Lifts Act 1912-1960 (N.S.W.). Section 3 of that Act defines "excavation work" as including "any work in connection with... (b) tunnelling". Section 15 gives an inspector power, where it appears to him that the manner of

La logique de ce raisonnement peut même être énoncée plus simplement. On ne doit pas considérer que le Parlement a agi en vain. En précisant des objets et des objectifs particuliers au sujet desquels des règlements peuvent être promulgués en vue d'appliquer la loi, il informe ainsi l'exécutif de ce qu'il peut faire pour respecter l'objectif général de la loi en plus de promulguer des règlements secondaires et administratifs afin de compléter certains articles de la loi. Il est évident que du point de vue pratique, le facteur primordial est l'énumération des pouvoirs habilitants car, si ces pouvoirs doivent être exercés aux fins de la loi, il n'est pas nécessaire de lier leur exercice au fait de compléter un article donné de la loi. Il ne faudrait toutefois pas perdre de vue ce qui précède car on peut s'appuyer sur les mots «sans restreindre la généralité de ce qui précède» pour édicter des règlements secondaires et administratifs visant à compléter un article donné de la loi qui n'est visé par aucun des pouvoirs énumérés dans le texte habilitant.

Même si les sources autorisées font défaut au Canada, elles ne manquent pas à l'étranger. L'importance de l'énumération des pouvoirs est soulignée dans l'affaire *Paull c. Munday* 1976 50 A.L.J.R. 551 au sujet de laquelle le Comité a déjà beaucoup trop entendu dans le cadre de la discussion sur les pouvoirs habilitants introduits par le mot «concernant». On a aussi étudié à l'étranger l'incidence des mots «sans restreindre la généralité de ce qui précède», suivis de l'énumération des pouvoirs. Dans l'affaire *Ex parte Provera; re Wilkinson* 1952 69 W.N. (N.S.W.) 242, la cours plénière a rejeté un règlement qui aurait pu être édicté, a-t-on allégué, en vertu d'un des pouvoirs énumérés même s'il dépassait l'objectif de la loi tel que le tribunal l'interprétait. Le juge Street a clairement souligné que les mots «sans restreindre la généralité» ne visait pas à élargir les pouvoirs réglementaires. Ces termes ne permettent pas d'alléguer que l'énumération de pouvoirs précis limite l'objectif général de la loi. Les pouvoirs précis, à leur tour, ne peuvent pas dépasser l'objectif général exprimé qui se restreint à l'intention de la Loi. Comme Sir Kenneth l'exprimait à la page 245: «Il m'est difficile de croire que l'Assemblée législative visait par ces mots (c'est-à-dire l'énumération des pouvoirs) au sujet desquels, on le savait, on pourrait alléguer qu'ils restreignaient le pouvoir réglementaire général conféré aux termes de l'article 34 de donner au gouverneur le pouvoir d'édicter des règlements touchant un produit dans des circonstances où la loi ne s'appliquerait pas.»

M. Pearce, qui a présenté un exposé* à la Conférence de Canberra en 1980, conclut, après avoir étudié des textes australiens, que les mots «sans restreindre la généralité de ce qui précède» ont un double effet: premièrement, les pouvoirs précis ne limiteront pas la portée de l'objectif visé par les règlements et, ce qui est encore plus important, l'objectif général limitera la portée des pouvoirs particuliers.**

Dans l'affaire *Utah Construction & Engineering Pty. Ltd., c. Pataky* 1966 A.C. 629, le Conseil privé devait tenir compte de la *Scaffolding and Lifts* Act 1912-1960 (N.S.W.). L'article 3 de la loi définit «les travaux d'excavation» comme «tous travaux reliés à... b) au creusage des tunnels». En vertu de l'article 15, un inspecteur peut, lorsqu'il juge que la façon dont

* "Judicial and Parliamentary Review of Delegated Legislation: A Comparison".

** D. C. Pearce: *Delegated Legislation in Australia and New Zealand*, p. 128.

* "Judicial and Parliamentary Review of Delegated Legislation: A Comparison".

** D. C. Pearce: *Delegated Legislation in Australia and New Zealand*, p. 128.

carrying out any excavation work would be dangerous or that regulations in regard to excavation work are not being complied with to give such directions to the contractor as he thinks necessary to prevent accidents or to ensure compliance with the regulations. By Section 22:

“(1) The Governor may make regulations not inconsistent with this Act prescribing all matters which are required or authorised to be prescribed or which are necessary or convenient to be prescribed for carrying out or giving effect to this Act.

(2) Without limiting the generality of the powers conferred by subsection (1) of this section, the Governor may make regulations . . .

(g) relating to . . .

(iv) the manner of carrying out . . . excavation work

(v) safeguards and measures to be taken for securing the safety . . . of persons engaged in . . . excavation work.”

At issue was regulation 98 of the Scaffolding and Lifts Regulations which provided that every drive and tunnel should be securely protected and made safe for persons employed therein. It was held, upholding the trial judge but reversing the Full Court, that the regulation could not be sustained under Section 22(1) because the only relevant section of the Act was Section 15. To uphold regulation 98 would be to enable the Governor to go beyond complementing Section 15 and to extend the scope or general operation of the Act. The general power to make regulations was ancillary only. In addition, the expression “the manner of carrying out . . . excavation work” in Section 22(2)(g)(iv) did not extend to imposing an absolute duty of protecting the tunnel or an absolute duty of ensuring the safety of persons employed therein. The words “relating to the safeguards and measures to be taken for securing the safety and health of persons engaged in excavation work” in Section 22(2)(g)(v) applied only to means for achieving the end and not the end itself and did not authorize a regulation prescribing that a tunnel must be safe.

To relate the principles applied by the Privy Council to the new Section 10 of the Narwhal Protection Regulations, a prohibition on transporting a narwhal from one part of a province to another part of the same province is not referable to any particular section of the Fisheries Act so that it can be said that the section is being complemented. It is, in any event, not an ancillary or administrative provision, but a penal one and therefore can not merely complement a section of that Act. It is also beyond the powers conferred by Section 34(j) of the Act even if “respecting transportation” can be read as including “prohibiting transportation”, for the reasons given in the comment on this amendment before the meeting of 19 March.

In the case of any regulations made under Section 34 of the Fisheries Act, the significance of Section 34(a) must be considered. That paragraph confers power to make regulations “for the proper management and control of the sea coast and inland fisheries”. Wide as that power might be if it stood alone and comprised the entirety of Section 34 of the Act, it is, in

les travaux d'excavation sont faits risque de présenter des dangers ou qu'on ne respecte pas le règlement concernant les travaux d'excavation, donner à l'entrepreneur les directives qu'il juge nécessaires pour prévenir les accidents ou pour s'assurer qu'on respecte le règlement. Le libellé de l'article 22 est le suivant:

(1) Le gouverneur peut édicter des règlements conformes à cette loi indiquant toutes les questions qui doivent être prescrites ou qui sont nécessaires ou qu'il est préférable de prescrire pour permettre l'application de la loi.

(2) Sans restreindre la généralité des pouvoirs conférés au paragraphe (1) de l'article, le gouverneur peut édicter des règlements . . .

(g) concernant:

(iv) la façon d'exécuter . . . des travaux d'excavation

(v) les mesures et les précautions à prendre pour s'assurer de la sécurité . . . des personnes participant . . . aux travaux d'excavation.”

La question portait sur l'article 98 de la Scaffolding and Lifts Regulations qui stipulait que la sécurité des personnes travaillant à la construction des tunnels devait être assurée. Il a été décidé, appuyant ainsi le jugement de première instance, mais renversant le jugement de la cour plénière, que le règlement n'était pas légal aux termes du paragraphe 22(1) parce que le seul article pertinent de la Loi était l'article 15. En reconnaissant le bien-fondé du règlement 98, cela signifiait que le gouverneur pouvait dépasser le cadre de l'article 15 et élargir la portée ou l'objectif général de la loi. Le pouvoir général d'édicter des règlements était simplement accessoire. En outre, l'expression «l'exécution des travaux d'excavation» au sous-alinéa 22(2)g(iv) n'imposait pas un devoir absolu de protéger le tunnel ni un pouvoir absolu d'assurer la sécurité des personnes y travaillant. Les mots «concernant les mesures et les précautions à prendre pour assurer la sécurité et la santé des personnes participant à des travaux d'excavation» énoncés à l'alinéa 22(2)g(v) ne s'appliquaient qu'aux moyens permettant d'atteindre l'objectif visé et non à cet objectif lui-même, et n'autorisaient pas à prendre un règlement prescrivant qu'un tunnel ne doit présenter aucun risque de sécurité.

Afin de relier les principes appliqués par le Conseil privé au nouveau article 10 du Règlement sur la protection des narvals, l'interdiction de transporter un narval d'une partie à l'autre dans la province ne renvoie à aucun article particulier de la Loi sur les pêcheries de sorte qu'on peut dire que le Règlement complète l'article. Quoi qu'il en soit, il ne s'agit pas d'une disposition accessoire ou administrative, mais d'une disposition pénale qui ne peut donc pas simplement compléter l'article 34j) de la Loi même si «concernant le transport» peut être compris comme «interdisant le transport», pour les raisons données au sujet de cet amendement avant la réunion du 19 mars.

Pour tous les règlements édictés en vertu de l'article 34 de la Loi sur les pêcheries, il faut tenir compte de la signification du paragraphe 34a). Ce paragraphe confère des pouvoirs permettant d'édicter des règlements «concernant la gestion et la surveillance judicieuse des pêches côtières et des pêches intérieures. Quelle que soit la portée de ce paragraphe même s'il

Section 34 as it is now drawn, governed by "the without restricting the generality of the foregoing" phrase and limited by it to the general purposes and provisions of the Fisheries Act. In addition it stands as one amongst thirteen enumerated heads of regulation making power. If all those other twelve are not to be redundant it must be that paragraph (a), whatever its scope, does not allow a regulation which extends the scope of the particular enabling powers such as the transporting of fish expressly dealt with in one of the other enumerated heads of power in Section 34. Consequently, Section 10 of the Narwhal Protection Regulations can not be upheld under Section 34(a) of the Fisheries Act.

G. C. Eglington

26 March 1981

comprenait tout l'article 34 de la Loi, il est, dans la forme actuelle de l'article, régi par les mots «sans restreindre la généralité de ce qui précède» et limité ainsi aux objectifs et aux dispositions générales de la Loi sur les pêcheries. En outre, il compte parmi 13 pouvoirs en vertu desquels des règlements peuvent être édictés. Si les autres douze pouvoirs ne font pas double emploi, ce doit être parce que le paragraphe a), quel que soit sa portée, ne permet pas d'édicter un règlement qui dépasse celle des pouvoirs habilitants, comme dans le cas du transport des poissons, dont il est expressément question dans l'un des autres pouvoirs énumérés au paragraphe 34. Par conséquent, l'article 10 du Règlement sur la protection des narvals ne peut se justifier aux termes du paragraphe 34a) de la Loi sur les pêcheries.

G. C. Eglington

Le 26 mars 1981



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 29

Thursday, April 9, 1981

Joint Chairmen:

Senator John M. Godfrey
Perrin Beatty, P.C., M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 29

Le jeudi 9 avril 1981

Coprésidents:

Sénateur John M. Godfrey
Perrin Beatty, C.P., député

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Joint Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité mixte permanent des*

Regulations and other Statutory Instruments

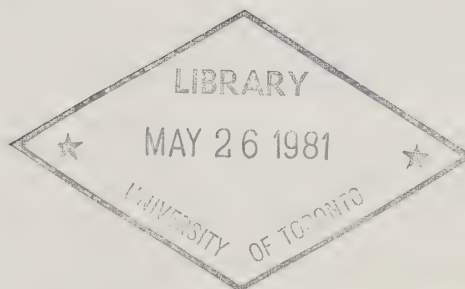
Règlements et autres textes réglementaires

RESPECTING:

Review of Statutory Instruments

CONCERNANT:

Examen des textes réglementaires



First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981

STANDING JOINT COMMITTEE ON
REGULATIONS AND OTHER STATUTORY
INSTRUMENTS

Joint Chairmen:

Senator John M. Godfrey
Honourable Perrin Beatty, M.P.

Vice-Chairman:

Mr. W. Kenneth Robinson, M.P.

Representing the Senate:

Senators:

Doody	Hicks
Godfrey	Lafond

Representing the House of Commons:

Messrs.

Bachand	Cousineau
Baker (<i>Nepean-Carleton</i>)	Dubois
Beatty	Hnatyshyn

COMITÉ MIXTE PERMANENT DES
RÈGLEMENTS ET AUTRES TEXTES
RÉGLEMENTAIRES

Coprésidents:

Sénateur John M. Godfrey
Honorable Perrin Beatty, député

Vice-président:

M. W. Kenneth Robinson, député

Représentant le Sénat:

Les sénateurs:

Lewis	Nurgitz—(7)
Neiman	

Représentant la Chambre des communes:

Messieurs

Kempling	Robinson (<i>Etobicoke-</i>
McCauley	<i>Lakeshore</i>)
Robinson (<i>Burnaby</i>)	Weatherhead—(11)

(Quorum 5)

Le cogreffier du Comité

Denis Bouffard

Joint Clerk of the Committee

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, APRIL 9, 1981
(31)

[Text]

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments met this day at 11:05 o'clock a.m., the Honourable Senator Godfrey, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Godfrey and Lewis.

Representing the House of Commons: Messrs. Beatty and Robinson (*Etobicoke-Lakeshore*).

In attendance: Mr. G. C. Eglington and Mrs. Danielle Parent-Bélisle, Counsel to the Committee.

The Committee resumed consideration of its permanent reference under section 26 of the Statutory Instruments Act, 1970-71-72, c. 38 (*See Minutes of Proceedings, Thursday, June 5, 1980, Issue No. 1*).

On SOR/73-36—Canadian Passport Regulations:

It was agreed,—That Counsel to the Committee review their status at a later date and that the Committee be informed of the action taken.

On Fees Orders made pursuant to section 13(b), Financial Administration Act:

It was agreed,—That the Joint Chairmen of the Committee correspond with the President of the Treasury Board with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/77-866—Wildlife Area Regulations:

It was agreed,—That the Minister of the Environment be invited to appear before the Committee at its next meeting in order to explain certain aspects of these regulations.

The Committee considered:

SOR/77-624—Motor Vehicle Fire Safety Regulations and CRC c. 1962; SOR/78-53—Petroleum Import Cost Compensation Regulations, and amendment.

On SOR/79-345—Alice Arm Tailings Deposit Regulations:

It was agreed,—That the examination of these regulations be deferred to the next Committee meeting.

The Committee considered:

Draft amendments to Air Carrier Regulations published in Canada Gazette, Part I, p. 2052, March 28, 1981.

On SOR/81-119—Northwest Territories Fishery Regulations, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of Fisheries and Oceans with respect to certain comments by the Committee.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 9 AVRIL 1981
(31)

[Traduction]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 11 h 5 sous la présidence de l'honorable sénateur Godfrey.

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Godfrey et Lewis.

Représentant la Chambre des communes: MM. Beatty et Robinson (*Etobicoke-Lakeshore*).

Aussi présents: M. G. C. Eglington et M^{me} Danielle Parent-Bélisle, conseillers du Comité.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi permanent, article 26, Loi sur les textes réglementaires, 1970-1971-1972, c. 38 (*Voir procès-verbal du jeudi 5 juin 1980, Fascicule n° 1*).

Quant au DORS/73-36—Règlement des passeports canadiens:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité étudie la question à une date ultérieure et que le Comité soit informé des mesures prises.

Quant aux Décrets prévoyant la prescription de frais promulgués aux termes du paragraphe 13b) de la Loi sur l'administration financière:

Il est convenu,—Que les coprésidents du Comité communiquent avec le président du Conseil du Trésor concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant au DORS/77-866—Règlement sur les réserves de la faune:

Il est convenu,—Que le ministre de l'Environnement soit invité à comparaître devant le Comité lors de sa prochaine séance afin d'expliquer certains aspects de ces règlements.

Le Comité étudie:

Le DORS/77-624—Règlement sur la sécurité des pneus de véhicule automobile et le CRC c. 1262, le DORS/79-53—Règlement sur l'indemnité compensatrice du coût d'importation du pétrole, et Modification.

Quant au DORS/79-345—Règlement sur les rejets de stériles dans le bras Alice:

Il est convenu,—Que l'examen de ces règlements soit reporté à la prochaine séance du Comité.

Le Comité étudie:

La version préliminaire des modifications aux règlements sur les transporteurs aériens—publiée dans la Gazette du Canada, Partie I, p. 2052, le 28 mars 1981.

Quant au DORS/81-119—Règlement de pêche des territoires du Nord-Ouest—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires du ministère des Pêches et des Océans concernant certains commentaires faits par le Comité.

On SOR/72-354, SOR/72-516, SOR/73-90, SOR/73-91, SOR/73-92—P.E.I. Vegetable Regulations:

It was agreed,—That the Joint Chairmen of the Committee correspond with the Minister of Agriculture with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered:

SOR/80-831—Carbonated Beverage Glass Containers Regulations; SOR/80-847—Labour Mobility and Assessment Incentives Regulations, amendment; SOR/78-557—R.C.M.P. Regulations, amendment; and SOR/80-519—National Housing Loan Regulations, amendment.

On SOR/79-416—Foreign Ownership of Land Regulations; and SOR/81-111—Westcoast Transmission Company Limited Expert Price Order, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee review their status at a later date and that the Committee be informed of the action taken.

The Committee considered:

SI/81-30—Memorial Cross Order (World War I), amendment; SI/81-31—Memorial Cross Order (World War II), amendment; SOR/79-950, SOR/80-843—Air Services Fees Regulations, amendments; SOR/80-522, SOR/80-808, SOR/81-17—P.E.I. Fishery Regulations, amendments; SI/80-194—Proclamation (Transportation of Dangerous Goods Act); SI/80-203—Proclamation (Banks and Banking Law Revision Act, 1980); and SI/81-32—Rules of Practice of the Court of the Sessions of the Peace of Quebec, Penal and Criminal Jurisdiction.

The Joint Chairmen authorized that certain correspondence and comments by the Counsel to the Committee be printed *in extenso* in the evidence of this day's meeting.

At 11:35 o'clock a.m., the Committee adjourned until Thursday, April 23 at 11:00 a.m.

Quant aux DORS/72-354, DORS/72-516, DORS/73-90, DORS/73-91, DORS/73-92—Règlements sur les légumes de l'Î.-P.-É.;

Il est convenu,—Que les coprésidents du Comité communiquent avec le ministre de l'Agriculture concernant certains commentaires faits par le Comité.

Le Comité étudie:

Le DORS/80-831—Règlement sur les contenants en verre de boissons gazeuses; le DORS/80-847—Règlement sur l'encouragement à la mobilité et aux études de main-d'œuvre—Modification; le DORS/78-557—Règlements de la G.R.C.—Modification et le DORS/80-519—Règlements nationaux sur les prêts pour l'habitation—Modification.

Quant au DORS/79-416—Règlement sur la propriété de terres appartenant à des étrangers et au DORS/81-111—Ordonnance sur le prix du gaz naturel exporté (Westcoast Transmission Company Limited)—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité étudie la question à une date ultérieure et que le Comité soit informé des mesures prises.

Le Comité étudie:

TR/81-30—Décret sur la Croix du Souvenir (première guerre mondiale)—Modification; TR/81-31—Décret sur la Croix du Souvenir (seconde guerre mondiale)—Modification; DORS/79-950, DORS/80-843—Règlement sur les taxes des services aéronautiques—Modifications; DORS/80-522, DORS/80-808, DORS/81-17—Règlement de pêche de l'Île-du-Prince-Édouard—Modifications; TR/80-194—Proclamation (Loi sur le transport des marchandises dangereuses); TR/80-203—Proclamation (Loi de 1980 remaniant la législation bancaire); TR/81-32—Règles de pratique de la cour des sessions de la paix du Québec juridiction pénale et criminelle.

Les coprésidents autorisent à joindre *in extenso* dans les témoignages de la séance d'aujourd'hui une certaine correspondance et des commentaires faits par le conseiller.

A 11 h 35, le Comité suspend ses travaux jusqu'au jeudi 23 avril, à 11 heures.

Le cogreffier du Comité

Denis Bouffard

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, April 9, 1981

• 1107

[Texte]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I will call the meeting to order as a quorum is present.

Mr. Beatty, did you say you would like to make a report on . . . ?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Well, I do not know whether now would perhaps be the best time or perhaps when some other members of the House of Commons have come. What I want to do is simply to indicate what has transpired.

You will remember that when we dealt with Bill C-42, which was the Post Office Crown corporation bill, we recommended that a number of amendments to the bill be made. By and large, those concerns were dealt with in the Miscellaneous Estimates committee. One that was not was in the area where the government gave itself the right to withhold delivery of mail at the request of the person who sent the mail or in any other instance specified in the regulations; and the committee expressed concern because we felt that the grant of power over anything else mentioned in the regulations was too broad.

What we did in our report was to take before the committee the statement of the Postmaster General where he had listed those instances where the government would want the right to withhold mail, and had mentioned particularly, "At the request of a foreign government in the case of war or insurrection or a labour dispute in their post office which would make it impossible to deliver mail."

We proposed in our report the draft of an amendment which could be made but the Miscellaneous Estimates committee did not deal with that, or did not act on it. So I put a motion on the order paper at report stage for that particular amendment. It was debated yesterday. The government indicated it was opposed to it and the NDP indicated they are opposed to it.

The Postmaster General added other instances that he had not mentioned to us. Namely, he said:

There are circumstances other than those he . . . meaning me

. . . points out where the mail must be kept back, especially when the identity of the owner of the mail is doubtful, when the recipient has just died or in the case of a litigation, when a letter is sent to a couple that is separated or divorced. Therefore we can see that it is impossible to anticipate all the cases in the regulations. Which fully demonstrates, in my opinion, that these words are absolutely necessary.

In other words that the discretion is necessary.

The vote on that is deferred and will be taken once consideration of all of the motions for amendment have been completed. But I thought I should report back to the committee the fact that I have moved the amendment.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Fine.

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 9 avril 1981

[Traduction]

Le coprésident (sénateur Godfrey): Nous avons le quorum et je déclare la séance ouverte.

Monsieur Beatty, vous disiez que vous vouliez nous faire une petite mise à jour sur . . . ?

Le coprésident (M. Beatty): Je ne sais s'il faudrait que je le fasse maintenant, ou que j'attende l'arrivée d'autres membres. Je voudrais tout simplement vous tenir au courant de ce qui s'est passé.

Vous vous souviendrez que lors de l'étude du Bill C-42, Loi constituant la Société canadienne des Postes, nous avons recommandé un certain nombre d'amendements. C'est surtout le Comité des prévisions budgétaires qui a été chargé d'en discuter. L'un des articles que nous contestions prévoyait que le gouvernement ait le droit d'empêcher la livraison du courrier à la demande de l'expéditeur, ou dans tout autre cas expliqué dans les règlements; le Comité pensait que le pouvoir de déléguer relativement à tous les autres cas prévus dans les règlements était beaucoup trop large.

Dans notre rapport, nous avons repris une déclaration faite par le ministre des Postes, dans laquelle il donne la liste des cas où le gouvernement aurait le droit de retenir ou d'empêcher la livraison du courrier, à savoir, notamment, «à la demande d'un gouvernement étranger, en cas de guerre ou d'insurrection, ou encore de conflit de travail au sein de son ministère des Postes, ce qui rendrait impossible la livraison du courrier».

Notre rapport contenait d'autre part le texte d'un amendement que nous proposons: cependant, le Comité des prévisions budgétaires a choisi de ne pas en parler, ou du moins, de ne pas y donner suite. C'est pourquoi j'ai fait inscrire une motion à ce sujet au Feuilleton, pour l'étape du rapport. On en a discuté hier. Le gouvernement, ainsi que le NDP, ont dit qu'ils y étaient opposés.

Le ministre des Postes a alors ajouté d'autres cas dont il ne nous avait pas parlé auparavant. Il a dit:

Il est des circonstances autres que celles qu'il cite . . . Et il s'agit de moi, en l'occurrence.

. . . où il faut garder le courrier, notamment quand l'identité du propriétaire du courrier est en doute, par exemple lorsque le destinataire vient de décéder lorsqu'il est en litige dans le cas d'une lettre adressée conjointement à un couple qui est séparé ou divorcé. Ces omissions démontrent qu'il est impossible en fait de prévoir toutes les circonstances visées par les mots pour l'une des raisons prévues par les règlements. D'après moi, cela démontre clairement que ces mots sont tout à fait indispensables.

Autrement dit, que la discrétion est nécessaire.

Cette motion sera mise aux voix plus tard, lorsqu'on aura étudié toutes les motions visant des amendements. Je voulais tout simplement que les membres du Comité sachent que j'avais proposé cet amendement.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Très bien.

[Text]

We will now proceed with the first of the items before us today.

[Translation]

Nous allons maintenant passer au premier article de l'ordre du jour de notre réunion de ce matin.

SOR/73-36—CANADIAN PASSPORT REGULATIONS

DORS/73-36—RÈGLEMENT DES PASSEPORTS CANADIENS

Mr. Eglington: This matter was brought up at the committee meeting last week, and it is a matter that has been current before the committee since 21 November, 1974. It was a matter of revoking the existing regulations and replacing them with a Canadian passport order properly made, and in a letter of July 11, 1980 from the Secretary of State for External Affairs, the joint chairmen were advised that the matter would be finalized within the week. That letter was in response to a letter from the joint chairmen saying that the committee was on the verge of reporting to the Houses.

M. Eglington: Cette question a été soulevée lors de la réunion du Comité de la semaine dernière, et il s'agit d'ailleurs d'un sujet dont nous discutons depuis le 21 novembre 1974. Il est question de révoquer les règlements existants et de les remplacer par un décret en bonne et due forme sur les passeports canadiens. Une lettre du secrétaire d'État aux Affaires extérieures, datée du 11 juillet 1980, annonce aux coprésidents que la question sera réglée dans le courant de la semaine. Cette lettre fait suite à une lettre envoyée par les coprésidents, dans laquelle ils expliquent que le Comité est sur le point de faire rapport aux deux Chambres.

• 1110

In November, the matter was still to be finalized within a week. Last Thursday the matter was to be finalized within a week. I spoke to Dr. Parry of the Department of External Affairs this morning and he now has received from the legal advisers to the Privy Council Office their revised draft of the passport order which he is going through and he hopes to be able to let me know tomorrow whether the matter will be able to proceed immediately or whether he will want to change the draft that he has received from the legal advisers.

En novembre, on nous disait que cela devait être réglé dans la semaine. Jeudi dernier, on nous a répété la même chose. Ce matin, j'en ai discuté avec M. Parry, du ministère des Affaires extérieures. Il m'a dit qu'il avait reçu, des conseillers juridiques du Conseil privé, leur ébauche révisée du décret au sujet des passeports, qu'il est en train d'examiner. Il espère pouvoir me dire demain si la question pourrait être réglée tout de suite, ou s'il doit encore modifier le texte que lui ont remis les conseillers juridiques.

So with that information to hand, I suggest the matter be held over to the first meeting after Easter.

Compte tenu de la situation, je propose qu'on mette cette question de côté pour l'instant et qu'on y revienne lors de la première réunion tenue après Pâques.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Agreed.

Le coprésident (sénateur Godfrey): D'accord.

FEES ORDERS MADE PURSUANT TO SECTION 13(b), FINANCIAL ADMINISTRATION ACT

DÉCRETS PRÉVOYANT LA PRESCRIPTION DE FRAIS PROMULGUÉS AUX TERMES DU PARAGRAPHE 13b) DE LA LOI SUR L'ADMINISTRATION FINANCIÈRE

November 14, 1980

Le 14 novembre 1980

The Honourable Donald J. Johnston, P.C., M.P.
President,
The Honourable the Treasury Board,
Place Bell Canada,
OTTAWA, Ontario
K1A 0R5

L'honorable Donald J. Johnston, c.p., député
Président
Place Bell Canada
Ottawa (Ontario)
K1A 0R5

Re: Section 13(b) Financial Administration Act and Orders made thereunder

Objet: Paragraphe 13b)—Loi sur l'administration financière et décrets y afférents

[Texte]

Dear Mr. Johnston:

On 30th ultimo the Committee considered your letter of 30th May last to its counsel and we were instructed to make the Committee's response.

The Committee is aware of the litigation concerning postal rates to which you referred. The Committee is also aware of the circumstances surrounding the discontinuance of the appeal against the decision in the Federal Court, Trial Division. The Committee does not agree that that decision was correct or that it established a general principle that the Government has the right at its will, acting under Section 13(b) of the Financial Administration Act, to set aside rates or fees prescribed by Parliament in particular Statutes. The Committee cannot conceive of there being any valid reasons for purporting to set aside the express will of Parliament by Government fiat.

The Committee is glad that existing, unpublished Orders made under Section 13(b) of the Financial Administration Act are now to be registered and published and trusts that a diligent effort will be made to identify them all. It is disquieting that any Orders authorizing fees to be charged might be unidentifiable.

The Committee noted that it is your position that there may be occasions when it is not desirable for a Ministerial Order setting a fee to be treated as a regulation and published. The Committee could not readily understand how this could be the case or that a recipient of a service in respect of which a fee is to be charged could have reasonable objections to the service and the fee therefor being made public. Consequently, we were instructed to ask you to cite examples which will enable the Committee to grasp your position.

The Committee also noted the fine distinction drawn in the case of fees charged for import permits and was not much impressed by it, especially as the terms of the Minister's authorization by SI/79-28 make no reference to any limitation on the charging of a fee. The Minister of Industry, Trade and Commerce may for now have confined charges to the circumstances you describe, but there is nothing in SI/79-28 so to restrict him and he may at any time proceed to impose charges for the issuing of import permits in whatever circumstances and by whomsoever they are issued.

Yours sincerely,

John M. Godfrey
Joint Chairman

Perrin Beatty
Joint Chairman

[Traduction]

Monsieur le ministre,

Le 20 octobre dernier, le Comité a étudié la lettre du 30 mai 1980 que vous avez adressée à son conseiller et il nous a chargé d'y répondre.

Le Comité est au courant du litige concernant les tarifs postaux dont vous avez parlé. Il connaît aussi les circonstances qui entourent le désistement de l'appel interjeté contre la décision de la Cour fédérale, Division de première instance. Le Comité soutient que la décision n'était pas juste et encore qu'elle n'a pas permis d'établir un principe général suivant lequel le gouvernement a le droit, comme il l'entend, aux termes du paragraphe 13(b) de la Loi sur l'administration financière, de passer outre à des taux ou à des frais prévus par le Parlement dans des lois précises. Le Comité ne peut concevoir aucune raison valable permettant au gouvernement de faire fi de la volonté du Parlement.

Le Comité se réjouit que des décrets actuels, non publiés, édictés aux termes du paragraphe 13(b) de la Loi sur l'administration financière seront maintenant enregistrés et publiés; il espère que des efforts seront déployés pour les retracer un à un. Il est inquiétant de constater que des décrets autorisant l'imposition de frais ne puissent plus être retrouvés.

Le Comité a noté notre opinion voulant que dans certains cas, il n'est pas souhaitable qu'un décret ministériel prescrivant des frais soit considéré comme un règlement et soit publié. Le Comité n'a pas compris comment il pouvait en être ainsi ou encore comment le prestataire d'un service pour lequel des frais doivent être imposés puisse raisonnablement s'opposer à ce que ce service et les frais qui s'y rattachent soient rendus publics. Aussi, le Comité vous prie de lui fournir des exemples qui lui permettront de mieux comprendre votre position.

Le Comité a en outre remarqué la distinction subtile établie dans le cas des frais imposés pour la délivrance de licences d'importation et il n'en est pas très édifié, surtout que les conditions de l'autorisation ministérielle édictée par le TR/79-28 ne prévoient pas de restriction à l'imposition de frais. Le ministre de l'Industrie et du Commerce peut avoir pour l'instant imposé des droits dans les circonstances que vous décrivez, mais aucune disposition du TR/79-28 ne l'empêche d'en imposer pour la délivrance des licences d'importation, quelles que soient les circonstances où la personne qui les délivre.

Veuillez agréer, Monsieur le ministre, l'expression de mes sentiments distingués.

Le coprésident
John M. Godfrey

Le coprésident
Perrin Beatty

[Text]

March 6, 1981

The Honourable John M. Godfrey, Q.C. and
the Honourable Perrin Beatty, M.P.,
Joint Chairmen,
Standing Joint Committee of the Senate
and of the House of Commons on
Regulations and Other Statutory Instruments,
c/o The Senate,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4

Re: Section 13(b) Financial Administration Act and
Orders made thereunder

Dear Sirs:

Thank you for your letter of November 14, 1980 in which you comment on the above-referenced subject matter generally and specifically request and elaboration respecting "occasions when it is not desirable for a Ministerial order setting a fee to be treated as a regulation and published".

In my letter of May 30, 1980 to Mr. Eglington of the Standing Joint Committee of the Senate and the House of Commons on Regulations and Other Statutory Instruments, I was contemplating situations where, for example, confidentiality or commercial propriety might be of principle concern when providing Crown facilities or services.

In the event, for instance, where a provincial or foreign government chose to use Crown facilities to conduct certain tests the nature of which, according to such government, warrant absolute secrecy, it may be desirable for the Crown to accede to the government's request not to publish the applicable fees.

Another illustration would be when a person (company or individual) wishes to use Crown facilities to test or develop defence or security equipment, knowledge of which could affect, *inter alia*, the person's competitive position in the international market place. In these circumstances the publication of related fees could attract unwanted interest in the project.

In conclusion, it should be emphasized that the prevailing general policy is and will continue to be the registration and publication of fees.

Yours sincerely,

Donald J. Johnston

Mr. Eglington: The committee's objections to the use of Section 13(b) of the Financial Administration Act are those, first, in connection with the regulations that appeared increasing the letter rates and newspaper rates for postage, notwithstanding the provisions of the Post Office Act.

As members of the committee are aware, several reports went to the two Houses on those particular matters, and there was litigation, and the committee objected, subsequent to the Post Office reports, to other instances of the use of Section

[Translation]

Le 6 mars 1981

L'honorable John M. Godfrey, c.r.
l'honorable Perrin Beatty, député coprésidents
Comité mixte permanent du Sénat et
de la Chambre des communes des
règlements et autres textes réglementaires
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: Paragraphe 13 b), Loi sur l'administration financière et décrets y afférents.

Messieurs,

Je vous remercie de votre lettre du 14 novembre 1980 et de vos observations générales sur la question susmentionnée et plus particulièrement sur l'explication des «cas où il n'est pas souhaitable qu'un décret ministériel prescrivant des frais soit considéré comme un règlement et soit publié.»

Dans ma lettre du 30 mai 1980 adressée à M. Eglington du Comité mixte permanent du Sénat et de la Chambre des communes des règlements et autres textes réglementaires, j'ai fait allusion à des cas où, par exemple, le caractère confidentiel ou l'éthique commerciale ont préséance sur toute autre considération lorsqu'il s'agit de fournir des installations ou des services de la Couronne.

Par exemple, si un gouvernement provincial ou étranger décide d'utiliser les installations de la Couronne pour effectuer certains essais dans la nature, selon ces gouvernements, justifié le secret absolu, il est peut-être souhaitable que la Couronne accède à la requête du gouvernement de ne pas oublier les frais afférents.

Un autre exemple pourrait être celui où une personne (une société ou un particulier) désire utiliser les installations de la Couronne pour faire des essais ou mettre au point du matériel de défense ou de sécurité, dont la divulgation pourrait avoir, entre autre, effets des incidences sur la position concurrentielle de la personne sur le marché international. Dans ces cas, la publication des frais y afférents pourrait attirer l'attention des tiers indésirables dans la réalisation du projet.

En conclusion, je soulignerais que la politique générale qui s'applique d'abord et avant tout, est et continuera d'être l'enregistrement et la publication des frais.

Veuillez agréer, Messieurs, l'expression de mes sentiments distingués.

Donald J. Johnston

M. Eglington: Pour ce qui est du paragraphe 13b) de la Loi sur l'administration financière, le Comité s'oppose tout d'abord aux règlements concernant les augmentations des tarifs d'affranchissement des lettres et des journaux, nonobstant les dispositions prévues par la Loi sur les Postes.

Comme le savent les membres du Comité, plusieurs rapport à ce sujet ont été envoyés aux deux Chambres, et certaines questions sont toujours en litige. Le Comité s'est d'autre part opposé, à la suite de la publication des rapports du ministère

[Texte]

13(b) to increase rates, notwithstanding the fact that the rates were specified in statutes.

The committee also objected to the practice of the Crown in causing some of the rates that were set under Section 13(b) to appear in documents which the Crown did not consider to be statutory instruments; and the committee had also objected to the terms of an order and a fee regulation in setting fees for the issuing of import permits.

These matters are all dealt with by the present President of the Treasury Board in response to the committee and his reply of May 30, 1980 basically preserved the Crown's position that they could proceed under Section 13(b) to set aside the terms of the statute.

He did acknowledge that all orders empowering ministers to set fees should be published and that most regulations setting fees should be published, but he also stated that there were some situations in which the Crown would not want the actual regulation-setting fee or the document-setting fee to be published. He was asked for instances where the Crown would want to keep the matter secret and his letter of March 6, 1981 sets those out. It appeared to involve cases where services are being provided by the Crown for a provincial or a foreign government which does not want either the service or the fee it is paying for it to be publicized, or matters where service is provided that relate to testing of defence or security equipment.

Now, the committee is in a bit of a box with this because it can only go so far, I suggest, in criticizing the terms of Section 13(b) or the act itself. It can criticize what the executive does with Section 13(b) but it is a little difficult to criticize the act, and there is no doubt at all that under the act as at present, the Crown can proceed in such a way as to authorize the issuing of documents which, in the Crown's view, are not statutory instruments. The reasons that are given for doing that, in the letter of March 6, may or may not be compelling but they do relate to matters of policy.

It would seem to me that virtually all the committee can do on that particular point is to emphasize that it does not acknowledge that leaving the magic formula out of a fees order does result in the fee that is set not being a statutory instrument, and say that if the Crown wants that to make secret fees, they should amend Section 13 to provide that fees need not be published where these particular sensitive areas are involved.

I do not think the committee should simply lie down in front of this letter because it would then be giving away its fundamental objections to Section 13(b) which it has sustained for many years.

[Traduction]

des Postes, à d'autres cas où le paragraphe 13b) a été utilisé pour augmenter les tarifs, tarifs qui étaient déjà précisés dans les textes réglementaires.

Le Comité s'est également opposé au fait que certains tarifs établis en vertu du paragraphe 13b) paraissent dans des documents que la Couronne ne considérerait pas comme étant des textes réglementaires. Il s'est également opposé aux conditions établies dans un décret et un règlement sur les tarifs dans lesquels sont fixés les tarifs payables sur livraison d'un permis d'importation.

C'est l'actuel président du Conseil du Trésor qui est en train d'examiner toutes ces questions. Dans la réponse qu'il a envoyée au Comité le 30 mai 1980, il maintient en gros la position suivant laquelle la Couronne pourra, en vertu du paragraphe 13b) de la loi, aller à l'encontre des clauses prévues dans le texte réglementaire.

Il a néanmoins reconnu que tous les décrets accordant aux ministres le pouvoir d'établir des tarifs devraient être publiés, et d'ailleurs, que la plupart des règlements établissant les tarifs devraient l'être. Il a cependant dit qu'il existait certaines situations où la Couronne préférerait que ne soient pas publiés les tarifs établis et les documents connexes. On lui avait demandé de nous fournir des exemples de cas où la Couronne souhaiterait garder le secret. Il en donne un certain nombre dans sa lettre du 6 mars 1981. Il a cité des cas où la Couronne fournit des services à un gouvernement provincial ou étranger qui ne souhaite pas que soient rendus publics les services en question ou les tarifs qu'il paye; il a également cité le cas de services fournis pour la mise à l'essai de matériel de défense ou de sécurité.

Je trouve pour ma part que le Comité est un peu limité dans les critiques qu'il peut faire au sujet de l'article 13b) de la loi elle-même. Il peut critiquer ce que le pouvoir exécutif fait de cet article, mais il est difficile de critiquer la loi elle-même. Dans la loi en vigueur à l'heure actuelle, il est clair que la Couronne peut, si elle le veut, autoriser la publication de documents qui, d'après elle, ne constituent pas des textes réglementaires. Nous pouvons très bien ne pas être d'accord avec les explications fournies dans la lettre du 6 mars, mais il s'agit tout de même de questions de politique.

Il me semble qu'à ce sujet, tout ce que le Comité peut faire, c'est de souligner qu'il ne reconnaît pas que l'omission de la formule magique, dans le décret sur les tarifs, ne signifie pas que les tarifs constituent un règlement statutaire, et de dire que si la Couronne veut garder secrets certains tarifs, elle devrait modifier le paragraphe 13 de la loi, afin que celui-ci précise qu'elle n'est pas tenue de faire publier le tarif dans l'état particulier cité.

D'après moi, le Comité ne devrait tout simplement pas accepter cette lettre, et se taire. Cela reviendrait à abandonner les objections fondamentales que nous avons maintenues depuis plusieurs années déjà au sujet du paragraphe 13b).

[Text]

• 1115

The Joint Chairman (Senator Godfrey): You are suggesting that we just simply reply to this letter stating our views.

Mr. Eglington: Yes, and saying that the committee is grateful that they intend to publish most, but that if they want to keep any secret they should have their act give them the power.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): And that should come from the joint chairmen?

Mr. Eglington: Yes.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Does everybody agree?

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I might just indicate, though, seeing as my colleague as mentioned the fact that the initial letter went to me, that as minister, I was most sympathetic to the committee's position. There has been a marked deterioration in Treasury Board's attitude since the change of administration.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That is right. If the government had only hung on a little bit longer . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): This problem would have been resolved.

[Translation]

Le coprésident (sénateur Godfrey): Vous proposez donc que notre réponse à cette lettre ne soit qu'une explication de notre point de vue.

M. Eglington: Oui. Et nous pourrions préciser, dans notre lettre, que le Comité leur est reconnaissant d'avoir décidé de faire publier la plupart des tarifs, mais que s'ils veulent en garder certains secrets, ils devraient modifier la loi, pour que celle-ci leur en donne le pouvoir.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Et vous pensez que ce sont les coprésidents qui doivent écrire cette lettre?

M. Eglington: Oui.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Tout le monde est-il d'accord?

Des voix: D'accord.

Le coprésident (M. Beatty): Étant donné que mon collègue a mentionné que la première lettre m'avait été adressée à moi, j'aimerais préciser que, en tant que ministre, j'avais été très favorable à la position adoptée par le Comité. Depuis le changement de gouvernement, l'attitude du Conseil du Trésor s'est sensiblement détériorée.

Le coprésident (sénateur Godfrey): C'est exact. Si seulement le gouvernement avait pu rester au pouvoir un peu plus longtemps . . .

Le coprésident (M. Beatty): Ce problème aurait été résolu.

SOR/77-866—WILDLIFE AREA REGULATIONS

DORS/77-866—RÈGLEMENT SUR LES RÉSERVES DE LA FAUNE

Nov 14 1980

Le 14 novembre 1980

The Honourable John Roberts, P.C., M.P.
Minister of the Environment,
House of Commons,
Ottawa, Ontario
K1A 0H3

L'honorable John Roberts, C.P., député
Ministre de l'Environnement
Chambre des communes
Ottawa (Ontario)
K1A 0H3

Re: SOR/77-866, Wildlife Area Regulations now
C.R.C. c.21

Objet: DORS/77-866, Règlement sur les réserves de la
faune, maintenant C.R.C. c.21

Dear Mr. Roberts:

Thank you for your letter of 24th September last which the Committee considered on 30th ultimo.

The Committee welcomes your intention to substitute the words "reasonable cause to believe" for the words "in his opinion" in Section 7 of the Regulations and notes that when the Canada Wildlife Act is revised its concerns about Section 9 of the Regulations will be borne in mind and the powers of wildlife area officers will be set out in the Canada Wildlife Act. The Committee has instructed us to enquire whether revisions to the Act are now in course of preparation and when

Monsieur le Ministre,

Je vous remercie de votre lettre du 24 septembre dernier, dont le Comité a été saisi le 30 octobre dernier.

Le Comité souscrit à votre intention de remplacer l'expression: «selon lui», de l'article 7 du Règlement par: «a des raisons valables de croire». Il prend également note que les objections qu'il a soulevées contre l'article 9 du Règlement ne seront pas oubliées au moment de la révision de la Loi sur la faune du Canada et que les pouvoirs des fonctionnaires de réserve de la faune seront alors plus clairement définis. Le Comité nous a demandé de chercher à savoir si cette révision de la Loi avait

[Texte]

it is expected a Bill to amend the Act will be ready for presentation.

The Committee can not agree that the grounds for suspension or cancellation of permits do not require further elaboration and requests that you reconsider your position in this matter. We emphasize that the Committee is not in this instance taking a point as to *vires* but one as to propriety, one that is not in the Committee's view affected by the fact that a permit is a grant of what may be termed a privilege, not available as of right to an applicant.

The Committee reaffirms its position that Section 10 confers powers of a type which should only be conferred by Parliament after due deliberation. The Committee notes that it is intended to amend the Act to deal with officers' powers and wishes us to say that the seeking of the necessary powers from Parliament should be treated as a matter requiring urgent action.

Yours sincerely,

John M. Godfrey
Joint Chairman

Perrin Beatty
Joint Chairman

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Mr. Eglington.

Mr. Eglington: Now, this matter has also been outstanding for some time and a letter setting out the committee's position in response to a letter from the minister was dispatched to the minister on November 14. No reply was received, although an acknowledgement was received, and a letter went from the joint chairmen on March 20 saying that the matter would be on today's agenda and asking for a reply for consideration this morning.

No reply has been received. I checked with the minister's letter registry this morning and discovered that no reply has been sent and that the chairmen's letter of March 20, 1981 is marked to be brought forward on April 14, which is five days after today's date.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Well, what do you do? Haul him up before the committee?

The only other alternative is to make a report of it.

Mr. Eglington: Well, the matters involved are, in fact, quite serious. It is the granting by regulation of the power to enter, to search and so on, and while the department has gone a little way to accommodating the committee's original objections, and while it has referred to possible amendments to the act in future, they do not appear to be very, very willing. Perhaps a letter could go to Mr. Roberts noting that no reply has been received and that the committee will be considering at its next meeting a draft report. That would give him until probably April 30 to get some other letter in.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I was just wondering—this idea of a minister completely ignoring this thing; I am not quite sure whether the draft report is going to worry

[Traduction]

été amorcée et à quel moment on pouvait s'attendre au dépôt d'un projet de loi modificateur.

Le comité refuse d'admettre que les motifs de suspension et d'annulation des permis n'appellent pas d'explication et vous demande de réexaminer votre position à ce sujet. Nous tenons à souligner à ce propos que le Comité ne soulève pas ici un point touchant à la *portée* du Règlement mais bien à sa pertinence, point que, selon le Comité, est étranger au fait qu'un permis est l'octroi de ce qu'on pourrait appeler un privilège, qui ne revient pas de droit à celui qui fait la demande.

Le Comité réitère que l'article 10 confère des pouvoirs que seul le Parlement devrait accorder après mure délibération. Le Comité prend note qu'on a l'intention de modifier la loi précisément sur ce point des pouvoirs des fonctionnaires et nous demande de vous dire que l'octroi, par le Parlement des pouvoirs nécessaires, devrait être considéré comme une affaire des plus urgente.

Veuillez agréer, monsieur le Ministre, l'assurance de mes sentiments les plus distingués.

Le coprésident
John M. Godfrey

Le coprésident
Perrin Beatty

Le coprésident (sénateur Godfrey): Monsieur Eglington.

M. Eglington: Cette question, elle aussi, est en litige depuis un certain temps. Le 14 novembre dernier, le Comité a envoyé une lettre au ministre, en réponse à la sienne, expliquant sa position. On nous a envoyé un accusé de réception, mais aucune réponse. Les coprésidents ont envoyé une autre lettre, le 20 mars, dans laquelle ils expliquent que cette question figurait à l'ordre du jour de la réunion d'aujourd'hui, et ils demandent qu'on nous fournisse une réponse avant la réunion de ce matin.

Aucune réponse n'a encore été reçue. J'ai, ce matin, vérifié le carnet de courrier du ministre et j'y ai constaté qu'aucune réponse n'avait été envoyée par son bureau et que la lettre des coprésidents, datée du 20 mars 1981, doit être étudiée le 14 avril, c'est-à-dire après notre réunion d'aujourd'hui.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Que faut-il faire alors? Faut-il l'amener de force devant le Comité?

La seule autre solution serait de faire un rapport à ce sujet.

M. Eglington: La question est en fait très grave. Il s'agit de l'octroi, par un règlement, du droit de perquisitionner, etc. D'autre part, même si le ministère a fait un effort pour répondre aux premières objections du Comité, et même s'il a fait état d'amendements futurs à la loi, il ne semble pas vouloir être très coopératif. Il faudrait peut-être envoyer une lettre à M. Roberts lui expliquant qu'aucune réponse n'a été reçue et que le Comité compte étudier une ébauche de rapport à ce sujet lors de sa prochaine réunion. Cela lui donnerait jusqu'au 30 avril pour envoyer une autre lettre.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je me demande pourquoi le ministre a choisi d'ignorer complètement le problème. Je ne suis pas certain que l'histoire d'une ébauche de rapport

[Text]

him as much as if we asked him to appear before the committee to explain. That rather appeals to me where they just ignore us. If they will not write us, let them talk to us; and if he refuses to do that, which of course he is entitled to do, then that would be even strong ammunition in the report.

I have been sort of thinking out loud. Maybe we could ponder it a bit more, but that rather appeals to me.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I would think that probably an invitation for him to appear at the next meeting would be the logical course to follow. If he does appear and if he does give satisfactory response to the committee's concerns, then that is fine and we are happy; but if, on the other hand, we are not satisfied, we will at least have had a chance to speak to him face to face, or at least have given him a chance to make a report to the committee before the committee reports to both Houses.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): It may be that he will not be able to be at the very next meeting because of the constitution or something. But we will ask him to come to the next meeting. If this is not convenient, then perhaps the following meeting, or something like that.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Well, presumably we have a meeting next Thursday. To the best of my knowledge we are still sitting next Thursday.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Well, I would ask him, and then if he says that it is not convenient, he will come back with a suggestion.

I suppose that as a matter of courtesy, the invitation had better be signed by the two of us.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Sure.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Then could you draft a letter asking him to appear before the committee? That might stir him.

Mr. Eglington: Is it definite that Parliament is sitting next Thursday?

• 1120

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Pretty well. There has been no date fixed as yet for the Easter recess, but the last report I had anticipated that we would be sitting on Thursday.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): And that the Easter recess would be in another couple of weeks after that.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): In fact, we will be coming back for the following Tuesday, Wednesday, Thursday, so we will be there the following Thursday as well to debate amendments on the constitution.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Oh yes, that is right.

[Translation]

l'inquiétera davantage que tout le reste. Il serait peut-être préférable de lui demander de venir comparaître devant le Comité pour expliquer son refus d'agir. C'est peut-être là la meilleure façon de procéder, compte tenu du fait qu'ils nous ont ignorés jusqu'à présent. S'ils ne veulent pas nous écrire, qu'ils viennent nous rencontrer. Si le ministre refuse notre invitation, ce qu'il a le droit de faire, cela nous fournirait des munitions supplémentaires que nous pourrions utiliser dans notre rapport.

J'ai tout simplement réfléchi tout haut. Cette idée me plaît, et on pourrait peut-être l'envisager.

Le coprésident (M. Beatty): Ce serait en effet une démarche logique que de l'inviter à venir comparaître lors de notre prochaine réunion. S'il comparaît et s'il nous fournit une réponse satisfaisante, tout se terminera très bien et nous serons très contents. Si, par contre, nous ne sommes pas satisfaits, nous aurions au moins eu l'occasion de lui parler, ou du moins, de lui donner l'occasion de fournir des explications au Comité, avant que celui-ci ne fasse rapport devant les deux Chambres.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Il me semble qu'il ne pourrait pas être présent lors de la prochaine réunion, à cause de la constitution, ou d'autre chose. Mais nous pourrions néanmoins le lui demander. Si la date ne lui convient pas, on pourrait remettre cela à la réunion suivante.

Le coprésident (M. Beatty): Je suppose que nous nous réunirons jeudi prochain. A ma connaissance, cette réunion est toujours prévue au calendrier.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je le lui demanderai. S'il me répond que cela ne lui convient pas, il me proposera autre chose.

Je suppose que le protocole voudrait que nous signions tous les deux l'invitation.

Le coprésident (M. Beatty): En effet.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Acceptez-vous de rédiger une lettre lui demandant de venir comparaître devant le Comité? Cela le fera peut-être bouger un peu.

M. Eglington: Êtes-vous certain que le Parlement siège jeudi prochain?

Le coprésident (M. Beatty): Pratiquement. Les dates pour le congé de Pâques n'ont pas encore été fixées, mais d'après les renseignements les plus récents qu'on m'a fournis, la Chambre siégera jeudi.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Et le congé de Pâques aura lieu quelques semaines plus tard.

Le coprésident (M. Beatty): En fait, nous devons revenir après Pâques pour siéger le mardi, le mercredi et le jeudi. Nous serons donc ici jeudi pour discuter des amendements à la constitution.

Le coprésident (sénateur Godfrey): C'est vrai.

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): We may re-adjourn, but that is not at all certain. So at the present time, all we have is a long weekend for Easter.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Right.

[Traduction]

Le coprésident (M. Beatty): Nous réajournerons peut-être, mais ce n'est pas encore certain. A l'heure actuelle, donc, tout ce qui est prévu, c'est le long week-end de Pâques.

Le coprésident (sénateur Godfrey): C'est exact.

SOR/77-624—MOTOR VEHICLE TIRE SAFETY REGULATIONS

DORS/77-624—RÈGLEMENT SUR LA SÉCURITÉ DES PNEUS DE VÉHICULE AUTOMOBILE

January 30, 1981

Le 30 janvier 1981

The Honourable Jean-Luc Pepin,
Minister of Transport,
House of Commons,
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

L'honorable Jean-Luc Pepin
Ministre des Transports
Chambre des communes
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Re: SOR/77-624, Motor Vehicle Tire Safety Regulations

Objet: DORS/77-624—Règlement sur la sécurité des pneus de véhicule automobile

Dear Mr. Pepin:

We refer to your letter of 4 September 1980 which has been noted by the Committee.

The Committee has instructed us to pursue the problem of the *ultra vires* provisions of the Motor Vehicle Tire Safety Regulations and we shall be glad of your advice as to the progress of the proposed amendments to the Motor Vehicle Tire Safety Act. We emphasise that such amendments should validate retroactively the Regulations which we understand continue to be applied.

Yours sincerely,

John M. Godfrey
Joint Chairman

Perrin Beatty
Joint Chairman

Monsieur le ministre,

Nous nous référons à votre lettre du 4 septembre 1980 que le Comité a examinée.

Il nous charge de continuer à étudier le problème que soulèvent les dispositions *ultra vires* du règlement susmentionné, et nous vous prions de nous indiquer ce qu'il advient des projets de modifications à la Loi sur la sécurité des pneus de véhicule automobile. Ces nouvelles dispositions devraient valider rétroactivement le règlement qui semble être toujours en vigueur.

Veuillez agréer, Monsieur le ministre, l'assurance de notre respectueuse considération.

Le coprésident
John M. Godfrey

Le coprésident
Perrin Beatty

March 12, 1981

Le 12 mars 1981

The Honourable Perrin Beatty, P.C., M.P.
and the Honourable John M. Godfrey, Q.C.,
Joint Chairmen,
Standing Joint Committee of the Senate
and of the House of Commons,
Regulations and Other Statutory Instruments,
c/o The Senate,
Ottawa, Ontario
K1A 0A4.

L'honorable Perrin Beatty, c.p., député
et l'honorable John M. Godfrey, c.r.
Coprésidents du
Comité mixte permanent du Sénat et
de la Chambre des communes des règlements
et autres textes réglementaires
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Dear Messrs. Beatty and Godfrey:

Thank you for your letter of January 30, 1981 in which you requested information on the progress of proposed amendments to the Motor Vehicle Tire Safety Act.

Messieurs,

Je vous remercie de votre lettre du 30 janvier 1981 dans laquelle vous demandez ce qu'il est advenu des projets de modification à la Loi sur la sécurité des pneus de véhicule automobile.

[Text]

I am pleased to advise you that my legal advisers have requested the Department of Justice to consider including appropriate amendments in the current Miscellaneous Statute Law Amendment Bill. If approved, these would amend the Motor Vehicle Tire Safety Act with provisions which are identical to the amendments established in the Motor Vehicle Safety Act, as recommended previously by your committee.

In addition, I now plan to seek early Cabinet approval to draft related amendments to the Motor Vehicle Tire Safety Act, as separate legislation.

Yours sincerely,

Jean-Luc Pepin

Mr. Eglington: This matter involved some glaringly *ultra vires* provisions in regulations. The department had proceeded to make regulations as if the Motor Vehicle Tire Safety Act had been amended in the same way that the Motor Vehicle Safety Act had been amended.

It has been current since May, 1978. There have been promises of action going back now for quite a long period. The last letter from the minister is that, yes, they finally do intend to proceed with statutory amendments, but a letter should go back to the Minister of Transport emphasizing that merely changing the enabling powers is not good enough and that the *ultra vires* regulations will have to be validated retroactively.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Is that agreed?

Some hon. Members: Agreed.

**CRC c. 1262, SOR/79-53—PETROLEUM IMPORT
COST COMPENSATION REGULATIONS, AND
AMENDMENT**

July 8, 1980

The Honourable Marc Lalonde,
Minister of Energy, Mines and
Resources,
House of Commons,
Ottawa, Ontario

Re: Petroleum Import Cost Compensation Regulations, C.R.C. c. 1262, as amended by SOR/79-53

Dear Mr. Lalonde:

The Committee reconsidered these Regulations on 26th ultimo in light of Mr. Cohen's letter of 18th April 1980 (copy attached).

[Translation]

Je suis heureux de vous annoncer que mes conseillers juridiques ont demandé au ministère de la Justice s'il était possible d'inclure les modifications appropriées à l'actuel projet de Loi corrective. Dans l'affirmative, la Loi sur la sécurité des pneus de véhicule automobile serait modifiée de la même façon que la Loi sur la sécurité des véhicules automobiles, suivant les recommandations de votre Comité.

En outre, j'ai l'intention de demander au Cabinet d'approuver le plus tôt possible la rédaction sous forme de loi distincte de modifications concernant la Loi sur la sécurité des pneus de véhicule automobile.

Veuillez agréer, Messieurs, l'assurance de ma considération distinguée.

Jean-Luc Pepin

M. Eglington: Nous avons repéré dans ces règlements quelques dispositions *ultra vires* flagrantes. Le ministère a adopté des règlements comme si la Loi sur la sécurité des pneus de véhicule automobile avait été modifiée de la même façon que la Loi sur la sécurité des véhicules automobiles.

On discute de cette question depuis mai 1978, et on nous promet depuis belle lurette de prendre des mesures correctives. La dernière lettre envoyée par le ministre nous explique qu'ils ont finalement décidé d'entériner les amendements statutaires. Il faudrait peut-être renvoyer une lettre au ministère des Transports soulignant le fait qu'il n'est pas suffisant de modifier les pouvoirs habilitants et que les règlements *ultra vires* devront être validés rétroactivement.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Tout le monde est d'accord?

Des voix: D'accord.

**C.R.C. c. 1262, DORS/79-53—RÈGLEMENT SUR
L'INDEMNITÉ COMPENSATRICE DU COÛT D'IM-
PORTATION DU PÉTROLE, ET MODIFICATION**

Le 8 juillet 1980

L'honorable Marc Lalonde
Ministre de l'Énergie, des Mines
et des Ressources
Chambre des communes
Ottawa (Ontario)

Objet: Règlement sur l'indemnité compensatrice du coût d'importation du pétrole C.R.C. c. 1262, tel que modifié par le DORS/79-53

Monsieur le Ministre,

Le 26 juin dernier, le Comité a réexaminé ce Règlement à la lumière de la lettre de M. Cohen du 18 avril 1980 (copie jointe).

[Texte]

The Committee reaffirmed the position taken by its predecessors and we were instructed to re-state it. The Committee believes that the use of the words "in the opinion of" in section 10(a)(ii) is improper. The use of the subjective test widens enormously the search power and it should be replaced by a phrase expressing the requirement of the officer having reasonable grounds to believe. Section 10(b)(ii) should be qualified by the phrase "to the best of his information, knowledge and belief".

Section 11(b) affords the opportunity for at least the appearance of favouritism in allowing intervention by the Minister in individual cases of importation. The Committee believes that section 11(b) should be re-drawn to avoid this problem and to provide in general terms, or in some other way, for the situation referred to by Mr. Cohen in his letter of 18th April 1980. It was not immediately apparent why those two situations required for their relief a recommendation of your predecessor under section 11(b) of the Regulations.

Yours sincerely,

John M. Godfrey
Joint Chairman

Perrin Beatty
Joint Chairman

March 20, 1981

The Honourable Marc Lalonde, P.C., M.P.
Minister of Energy, Mines and Resources,
House of Commons,
Ottawa, Ontario
K1A 0A6

Re: Petroleum Import Cost Compensation Regulations, C.R.C. c. 1262, as amended by SOR/79-53

Dear Mr. Lalonde:

I refer to the letters of 8 July and 26 November 1980 which my co-chairman, Senator Godfrey and I wrote to you concerning the Committee's objections to the above Regulations. To date we have received neither a substantive reply nor any acknowledgment of receipt. The Regulations will be before the Committee again on Thursday, 9th proximo for further consideration. It would be helpful to have your response to the Committee's objections to the Regulations by that time.

Yours sincerely,

Perrin Beatty
Joint Chairman

[Traduction]

Le Comité a alors réaffirmé la position prise par ses prédécesseurs et nous a demandé de vous la rappeler. Il trouve qu'il ne convient pas d'employer le mot «estime» au sous-alinéa 10a)(ii). Cette dimension subjective du pouvoir de perquisition en élargit énormément la portée, et ce mot devrait donc être remplacé par une expression qui obligerait le fonctionnaire à avoir des motifs raisonnables de croire ceci ou cela. De plus, le sous-alinéa 10b)(ii) devrait être précisé par la phrase «en autant qu'il le sache ou le croie».

L'alinéa 11b) risque de donner lieu à ce qui pourrait tout au moins, sembler être du favoritisme, puisqu'il permet au ministre d'intervenir dans des cas individuels d'importation. Le Comité estime donc que cet alinéa devrait être rédigé à nouveau, de manière à éviter ce problème, sans cesser de viser, en termes généraux ou de quelque autre façon, les situations auxquelles M. Cohen renvoie dans sa lettre du 18 avril 1980. Il n'était pas immédiatement manifeste pourquoi ces deux situations appelaient, pour leur éclaircissement, une recommandation de votre prédécesseur, en vertu de l'alinéa 11b) du Règlement.

Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, mes salutations les plus distinguées.

Le coprésident
John M. Godfrey

Le coprésident
Perrin Beatty

Le 20 mars 1981

L'honorable Marc Lalonde, c.p., député
Ministre de l'Énergie, des Mines et
des Ressources
Chambre des communes
Ottawa (Ontario)
K1A 0A6

Objet: Règlement sur l'indemnité compensatrice du coût d'importation du pétrole, C.R.C. c. 1262, tel que modifié par le DORS/79-53

Monsieur le Ministre,

Je vous renvoie aux lettres du 8 juillet et 26 novembre 1980, que nous vous adressions, le coprésident, le sénateur Godfrey et moi-même, au sujet des objections du Comité, relativement au Règlement susmentionné. Nous n'avons pas encore reçu, ni véritable réponse, ni accusé de réception. Le Comité étudiera de nouveau ce Règlement le jeudi 9 avril prochain. Nous apprécierions beaucoup recevoir votre réponse aux objections que le Comité a soulevées alors contre ce Règlement.

Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, mes salutations les plus distinguées.

Le coprésident
Perrin Beatty

[Text]

March 26, 1981

Senator John M. Godfrey, Q.C.,
The Honourable Perrin Beatty, M.P.
Joint Chairmen
Standing Joint Committee of the Senate and
House of Commons on Regulations and
Other Statutory Instruments
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Colleagues:

Officials of my department have now reviewed the comments of the Joint Committee as conveyed in your letter of July 8, 1980, with respect to Petroleum Import Cost Compensation Regulations.

In conjunction with some amendments proposed to be made in the very near future to the Petroleum Import Cost Compensation Regulations, the issues raised by the Committee in respect of paragraphs 10(a)(ii) and 10(b)(ii) of the Regulations will be resolved in the manner suggested by the Committee.

Further, it is our intention at the same time to have section 11 of the Regulations revoked, thereby eliminating the provision objected to by the Committee.

I trust this is satisfactory to the Committee.

Sincerely,

Marc Lalonde

Mr. Eglington: Well, this matter has also been outstanding for a long time. A letter was sent to Mr. Lalonde basically complaining of the fact that the chairmen wrote to him on July 8 and November 26 and that no reply had been received, and that the matter would be coming up on this morning's agenda. A reply has now been received and the department intends to deal with sections 10(a)(ii) and 10(b)(ii) in the manner suggested by the committee, by which I assume that they will either be revoked or radically amended.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): No action required.

[Translation]

Le 26 mars 1981

Honorable sénateur John M. Godfrey, c.r.
L'honorable Perrin Beatty, député
Coprésidents
Comité mixte permanent du Sénat et de la
Chambre des communes des règlements et
autres textes réglementaires
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Chers collègues,

Les hauts fonctionnaires de mon ministère ont maintenant examiné les commentaires du Comité mixte, tels qu'exposés dans votre lettre du 8 juillet 1980, concernant le Règlement sur l'indemnité compensatrice du coût d'importation du pétrole.

En même temps que certaines modifications qu'on se propose d'apporter très bientôt au Règlement sur l'indemnité compensatrice du coût d'importation du pétrole, les questions soulevées par le Comité à l'égard des alinéas 10a)(ii) et 10b)(ii) du Règlement, seront résolues de la façon proposée par le Comité.

En outre, nous avons l'intention de supprimer en même temps l'article 11 du Règlement, éliminant ainsi la disposition à laquelle le Comité s'est opposé.

J'espère que ces mesures répondront aux vœux du Comité.

Veuillez agréer, chers collègues, l'assurance de ma considération distinguée.

Marc Lalonde

M. Eglington: Cette question, elle aussi, est en litige depuis un certain temps. Une lettre a été envoyée à monsieur Lalonde lui rappelant que les coprésidents lui avaient écrit le 8 juillet, et encore une fois le 26 novembre, qu'aucune réponse n'avait encore été reçue, et que ce point figurait à l'ordre du jour de la réunion de ce matin. Une réponse a été reçue depuis. Le ministère compte modifier les paragraphes 10a)(ii) et 10b)(ii), conformément aux suggestions faites par le Comité. Je suppose que ces paragraphes seront soit révoqués, soit modifiés de fond en comble.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Il ne nous reste donc plus rien à faire.

SOR/79-345—ALICE ARM TAILINGS DEPOSIT REGULATIONS

DORS/79-345—RÈGLEMENT SUR LES REJETS DE STÉRILES DANS LE BRAS ALICE

[Texte]

SOR/79-345, ALICE ARM TAILINGS DEPOSIT REGULATIONS

(Before the Committee without comment,
July 8, 1980)

1. These Regulations have become the centre of controversy. Three articles by Mr. Valpy in *The Vancouver Sun* are attached.

2. The fact that a statutory instrument is controversial as to the policy it furthers or implements, or is feared to be disastrous in some aspect of environmental impact, does not of itself cause that statutory instrument to fall within any one of the Committee's criteria for scrutiny. The considerations mentioned might well be crucial if some Committee were charged with the scrutiny of the merits of statutory instruments. At present none is, although Section 26 of the Statutory Instruments Act does not preclude such a scrutiny if the Houses or either of them place the responsibility on some Committee.

3. The Alice Arm Tailings Deposit Regulations are, in my opinion, *intra vires* Section 33(4), (11), (12) and (13) and Section 33.1(3) of the Fisheries Act.

4. It may be useful to members of the Committee if I set out the chain of opinion for the making of the Regulations which will permit the dumping of tailings as outlined in Mr. Valpy's articles.

Subsection 33(2) of the Fisheries Act forbids, subject to subsection (4), the deposit of a "deleterious substance" *the meaning of which is largely left to be defined by regulations made pursuant to subsections (11) and (12)* in water frequented by fish or in any place under any conditions where the deleterious substance or any other deleterious substance resulting from it may enter water frequented by fish.

Subsection 4 provides that no person contravenes subsection (2), by depositing or permitting the deposit *in any water or place*

(a) of waste or pollutant of a type, in a quantity and under conditions authorized by regulations *applicable to that water or place* made by the Governor in Council under any Act other than (The Fisheries Act); or

(b) of a deleterious substance of a class, in a quantity or concentration and under conditions authorized by or pursuant to *regulations applicable to that water or place or to any work or undertaking or class thereof*, made by the Governor in Council under subsection (13).

Paragraph (a) of subsection 4 is inapplicable but it is paragraph (b) and its ancillary enabling power subsection 13 which grounds the Alice Arm Tailings Deposit Regulations. That subsection reads as follows:

[Traduction]

DORS/79-345, RÈGLEMENT SUR LES REJETS DE STÉRILES DANS LE BRAS ALICE

(Devant le Comité, sans autre commentaire, le 8 juillet 1980)

1. Ce règlement est hautement controversé. Vous trouverez en annexe trois articles de M. Valpy du *Vancouver Sun*.

2. Le fait qu'un texte réglementaire soit controversé quant à la politique qu'il préconise ou applique, ou que l'on redoute qu'il ait une influence nocive sur l'environnement, ne signifie pas, en soi, qu'il répond à un des critères que destinent à l'examen du Comité. Les considérations dont il est fait mention seraient essentielles, si un comité quelconque était chargé d'examiner le bien-fondé des textes réglementaires. Mais ce n'est pas à l'heure actuelle, lors même que l'article 26 de la Loi sur les textes réglementaires n'interdit pas ce genre d'examen, pourvu que les deux chambres ou l'une ou l'autre d'entre elles, investissent quelque comité de cette responsabilité.

3. Le règlement sur les rejets de stériles dans le bras Alice est, à mon avis, conforme aux paragraphes 4, 11, 12 et 13 de l'article 33, ainsi qu'à un paragraphe 3 de l'article 33.1 de la Loi sur les pêches.

4. Il serait peut-être utile que j'explique aux membres du Comité les pouvoirs de réglementation relatifs au rejet de stériles que M. Valpy décrit dans ses articles.

Le paragraphe 33(2) de la Loi sur les Pêches interdit, *sous réserve du paragraphe 4*, le rejet de toute «substance nocive» (qui doit être définie par un règlement établi conformément aux paragraphes 11 et 12) dans les eaux fréquentées par le poisson, ou à aucun autre endroit, à aucune autre condition où la substance nocive ou toute autre substance nocive en découlant serait susceptible d'être déposée dans les eaux fréquentées par le poisson.

Le paragraphe 4 prévoit que: «(4) Par dérogation au paragraphe (2), il est permis d'immerger ou de rejeter *en un lieu*

a) les déchets ou les substances polluantes désignés par les règlements *applicables au lieu* et établis par le gouverneur en conseil en vertu d'une autre loi, pourvu que les conditions, notamment les quantités maximales, y fixées soient respectées;

b) les substances nocives des catégories désignées ou prévues *par les règlements applicables au lieu, aux ouvrages ou entreprises ou à leurs catégories* et établis par le gouverneur en conseil en vertu du paragraphe (13), pourvu que les conditions, notamment les quantités maximales et les degrés de conservation y désignées ou prévues soient respectées.

L'alinéa (a) du paragraphe 4 ne s'applique pas, mais c'est l'alinéa (b) et le paragraphe subordonné habilitant 13, qui est le fondement du règlement sur les rejets de stériles dans le bras Alice; il est ainsi libellé:

[Text]

Regulations

(13) The Governor in Council may make regulations for the purpose of paragraph (4) (b) prescribing

(a) the deleterious substances or classes thereof authorized to be deposited notwithstanding subsection (2);

(b) the waters or places or classes thereof where any deleterious substances or classes thereof referred to in paragraph (a) are authorized to be deposited;

(c) the works or undertakings or classes thereof in the course of conduct of which any deleterious substances or classes thereof referred to in paragraph (a) are authorized to be deposited;

(d) the quantities or concentrations of any deleterious substances or classes thereof referred to in paragraph (a) that are authorized to be deposited;

(e) the conditions or circumstances under which and the requirements subject to which any deleterious substances or classes thereof referred to in paragraph (a) or any quantities or concentrations of such deleterious substances or classes thereof are authorized to be deposited in any waters or places or classes thereof referred to in paragraph (b) or in the course or conduct of any works or undertakings or classes thereof referred to in paragraph (c); and

(f) the persons who may authorize the deposit of any deleterious substances or classes thereof in the absence of any other authority, and the conditions or circumstances under which and requirements subject to which such persons may grant such authorization.

What is important to keep in mind about the regulations made under subsection 13 is that by reference back to subsection 4, and by the terms of subsection 13 itself, the regulations may apply to any water or place, or to any work or undertaking as well as to any class of works, class of undertakings, class of waters or class of places.

By SOR/77-178 general regulations called the Metal Mining Liquid Effluent Regulations were made, applicable to "every new mine, expanded mine and reopened mine, other than a gold mine". Section 4 of those Regulations defined certain substances arising from the operation of a mine to which the Regulations applied as being deleterious substances, as permitted by subsections 33(11) and (12) of the Act. Section 5 of the Regulations allows the deposit of deleterious substances under specified conditions based upon concentration levels. In terms of Section 33(4) of the Act the allowing of such deposits is lawful since it amounts to allowing the deposit of a class of deleterious substances in a concentration (and under conditions) authorized by regulations applicable to a class of works or undertakings, namely every new mine, every expanded mine and every reopened mine not being in any case a gold mine.

The Metal Mining Liquid Effluent Regulations do not contain any provision to the effect that the prohibition and concentration limits they impose are to be adhered to "unless

[Translation]

Règlement

(13) Pour l'application de l'alinéa (4)b), le gouverneur en conseil peut, par règlement, désigner

a) les substances ou catégories de substances nocives dont l'immersion ou le rejet sont autorisés par dérogation au paragraphe (2);

b) les eaux et les lieux ou leurs catégories où l'immersion ou le rejet des substances ou catégories de substances visées à l'alinéa a) sont autorisés;

c) les ouvrages, entreprises ou catégories d'ouvrages ou d'entreprises pour lesquels l'immersion ou le rejet des substances ou des catégories de substances visées à l'alinéa a) sont autorisés;

d) les quantités ou les degrés de concentration des substances ou des catégories de substances visées à l'alinéa a) dont l'immersion ou le rejet sont autorisés;

e) les conditions, les quantités, les exigences préalables et les degrés de concentration autorisés pour l'immersion ou le rejet des substances ou catégories de substances visées à l'alinéa a) dans les eaux et les lieux visés à l'alinéa b) ou dans le cadre des ouvrages ou entreprises visés à l'alinéa c); et

f) les personnes habilitées à autoriser l'immersion ou le rejet de substances ou de catégories de substances nocives en l'absence de toute autre autorité et les conditions et exigences préalables à l'exercice de ce pouvoir par ces personnes.

Il est important de se rappeler que les règlements élaborés en vertu du paragraphe 13, le sont, en somme, en vertu du paragraphe 4, et qu'aux termes du paragraphe 13 lui-même, le règlement est applicable à tout cours d'eau ou tout endroit, ainsi qu'à tout ouvrage, entreprise ou catégorie d'ouvrage ou d'entreprise, et catégories de cours d'eau ou d'endroit.

Le DORS/77-178, le Règlement sur les effluents liquides des mines de métaux s'applique à «toutes les mines: nouvelles, remises en exploitation et à production accrue, sauf les mines d'or». L'article 4 définit certaines substances qui proviennent des opérations d'une mine visée par ce règlement et qui sont considérées comme étant nocives aux termes des paragraphes 33(11) et (12) de la Loi. L'article 5 du Règlement permet le rejet de substances nocives dans certaines conditions, selon les niveaux de concentration. Aux termes du paragraphe 33(4) de la Loi, l'autorisation de ces rejets est légale, puisqu'il s'agit, en quelque sorte, d'autoriser le rejet d'une catégorie de substances nocives dans une concentration (et dans des conditions) autorisées par règlements applicables à une classe d'ouvrage ou d'entreprise, à savoir, toutes les mines, autres que les mines d'or: nouvelles, remises en exploitation et à production accrue.

Le règlement sur les effluents liquides des mines de métaux ne précise pas si les limites d'interdiction et de concentration qu'il impose doivent être observées «à moins que le rejet ne soit

[Texte]

the deposit is authorized by special regulation". The making of the Alice Arm Tailings Deposit Regulations amounts to a fresh exercise of subordinate law making power applicable, in terms of Section 33(4) of the Act, to a particular work or undertaking and to the deposit of a number of deleterious substances in a quantity and under conditions authorized by the Regulations applicable to that mine. As a special, and later, subordinate law, clearly within the subordinate law making powers granted by Parliament, it prevails over the earlier and general subordinate law embodied in the Metal Mining Liquid Effluent Regulations.

5. It might be thought that paragraph 33(4)(b) of the Act does not allow the authorizing of dumping "in any concentration" (See Section 5 of the Regulations). However, the wording of the paragraph is disjunctive: "in a quantity or concentration", a disjunctive not found in paragraph (a) which refers to quantity only. While concentration is not specifically limited under the Regulations in question, quantity is, by Section 8. In any event, Section 9(1)(b) of the Regulations would appear to amount to a limit on concentration levels, although drafted as an applicable condition.

6. The only one of the Committee's criteria for scrutiny which appears to be in any way relevant to these Regulations is criterion 4.

"Whether, in the judgment of the Committee (the regulation) makes some unusual or unexpected use of the powers conferred by the enabling statute . . .".

In assessing the applicability of this criterion to the Regulations, the Committee will have to consider the fact that they are of a type clearly within Parliament's contemplation and may be thought to be of a type the making of which Parliament entrusted to the Executive as part and parcel of a matter of policy: the balancing of interests in the community. Just when the Committee reaches the line dividing propriety from policy or merits is for the Committee to decide in each individual case before it.

7. The facts as disclosed in Mr. Valpy's articles may well be thought to support the conclusions and recommendations contained in the Committee's last general report on regulatory reform.

G. C. Eglington

21st March, 1981

The Joint Chairman (Senator Godfrey): This, I gather, Svend Robinson is very interested in and he has been in touch with you. Would you speak to that, Graham?

Mr. Eglington: Well, Mr. Robinson apparently had to leave at a moment's notice for Vancouver last night and he would like these stood over. Now, if indeed we meet on Maundy Thursday to deal with Mr. Roberts, then this could be put on next Thursday.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): All right. Agreed.

[Traduction]

autorisé par règlement spécial». L'élaboration du Règlement sur les rejets de stériles dans la Bras Alice constitue, ni plus ni moins, un nouveau texte de loi subordonné qui rend le pouvoir applicable, en vertu du paragraphe 33(4) de la Loi, à un ouvrage ou une entreprise particulière et au rejet d'un certain nombre de substances nocives, en quantité et dans des conditions, autorisées par le règlement applicable à la mine en question. En tant que loi spéciale, puis subordonnée, ressortissant nettement des pouvoirs d'élaboration des lois subordonnées déléguées par le Parlement, elle a préséance sur la loi subordonnée, antérieure et générale, insérée dans le Règlement sur les effluents liquides des mines de métaux.

5. On pourrait croire que l'alinéa 33(4)b) de la Loi interdit les rejets «peu importe leur concentration» (voir article 5 du Règlement). Toutefois, la version anglaise de l'alinéa est disjonctive: «In a quantity or concentration», l'alinéa (a) ne contenant pas d'élément disjonctif, vu qu'il ne porte que sur la quantité. Même si la concentration n'est pas spécifiquement limitée par le Règlement en question, la quantité l'est, en vertu de l'article 8. Dans tous les cas, l'alinéa 9(1)b) du Règlement semble poser une limite aux taux de concentration, même s'il a été conçu comme condition applicable.

6. La critère 4 est le seul auquel le Comité pourrait se reporter pour effectuer un examen qui semblerait tant soit peu pertinent à ce Règlement.

«Si, selon le jugement du Comité (le Règlement) fait un usage inhabituel ou inattendu des pouvoirs conférés par une loi habilitante . . .».

En évaluant l'applicabilité de ce critère au Règlement, le Comité devrait tenir compte du fait qu'il est de nature à être considéré par le Parlement et qu'il relève du pouvoir délégué à l'exécutif, en tant qu'élément de politique: l'équilibre des intérêts de la collectivité, il appartient au comité de déterminer, dans chaque cas individuel, si, et quand, il atteint la ligne de démarcation entre la propriété, la politique ou le bien fondé.

7. Les faits que révèle M. Valpy dans ses articles peuvent être considérés comme appuyant les conclusions et recommandations qui figurent dans le dernier rapport général du Comité sur la réforme réglementaire.

G. C. Eglington

Le 21 mars 1981.

Le coprésident (sénateur Godfrey): D'après ce que j'ai compris, Svend Robinson est très intéressé par cette question et il a déjà communiqué avec vous à ce sujet. Qu'avez-vous à dire à ce sujet, Graham?

M. Eglington: Apparemment, M. Robinson a dû partir pour Vancouver tard hier soir, et il a demandé que cette question soit réservée. Si nous nous réunissons effectivement le jeudi saint, pour discuter avec M. Roberts, cette question pourrait être ajoutée à l'ordre du jour.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Très bien. C'est d'accord.

[Text]

[Translation]

DRAFT AMENDMENTS TO AIR CARRIER REGULATIONS PUBLISHED IN CANADA GAZETTE PART I, P. 2052, MARCH 28, 1981

Mr. Eglington: This is simply included in the agenda by way of information to show what can be done when a department or an agency—in this instance the Transport Commission—wants to explain clearly what it is doing and what a regulation is all about. It is the very type of material the committee had in mind in making its recommendations in the last report.

Some means, I think, should be found to draw this particular example to the attention of perhaps the Government House Leader and whoever else is involved in regulatory reform at the Treasury Board.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes.

Particularly comforting is the fact that it is eight times safer to fly in 1979 than it was in 1960.

Well, should we not send this out to various people as the type of explanatory note that we approve of? You have a list of them.

Mr. Eglington: Yes, that accompanies regulations published in draft, because that is a particularly good effort.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, it is a good example. So, if you could do that . . .

SOR/81-119—NORTHWEST TERRITORIES FISHERY REGULATIONS, AMENDMENT

Fisheries Act
P.C. 1981-278

March 4, 1981

Section 2 amending Section 6(1)(a)

The permit to be issued by the Minister pursuant to Section 6(1)(a) is totally open to his discretion, no guidelines or criteria being imposed.

The Minister could therefore arbitrarily decide whether a person may import fish into the Northwest Territories by granting a permit to one and refusing to issue a permit to another.

VERSION PRÉLIMINAIRE DES MODIFICATIONS AU RÈGLEMENT SUR LES TRANSPORTS AÉRIENS, PUBLIÉE DANS LA GAZETTE DU CANADA, PARTIE I, PAGE 2052, LE 28 MARS 1981

M. Eglington: Cela a été ajouté à l'ordre du jour à titre de renseignement seulement, pour expliquer ce qu'on peut faire lorsqu'un ministère, ou un organisme fédéral (dans ce cas, il s'agit de la Commission canadienne des transports), souhaite expliquer clairement ce qu'il fait et ce en quoi consiste certains règlements précis. C'est exactement ce genre de chose que le Comité envisageait lors de la formulation de ses recommandations pour le dernier rapport.

Il faudrait, d'après moi, trouver le moyen de porter cet exemple à l'attention du leader du gouvernement à la Chambre, ou de toute autre personne au Conseil du Trésor chargée de la réforme de la réglementation.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui.

Il est tout à fait rassurant de savoir qu'il est huit fois moins risqué de prendre l'avion en 1979 qu'en 1960.

Ne devrait-on pas envoyer une photocopie de ce texte à diverses personnes, en guise d'explication du genre de renseignements que nous aimons recevoir? Vous avez, je pense, une liste de ces personnes.

M. Eglington: Oui, cela accompagne les règlements publiés sous forme d'ébauche. Cet effort est tout à fait méritoire.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui, c'est un très bon exemple. Si vous pouviez faire cela . . .

DORS/81-119—RÈGLEMENT DE PÊCHE DES TERRITOIRES DU NORD-OUEST—MODIFICATIONS

Loi sur les pêches
C.P. 1981-278

Le 4 mars 1981

Article 2 modifiant l'alinéa 6(1)a)

Le Ministre a toute latitude pour délivrer l'autorisation visée à cet alinéa, aucune ligne directrice ni aucun critère n'étant imposés.

Par conséquent, le Ministre pourrait décider arbitrairement si une personne peut importer du poisson des Territoires du Nord-Ouest en lui accordant l'autorisation lorsqu'il refuserait la même autorisation à une autre personne.

[Texte]

An enquiry should go to the Department of Fisheries and Oceans as to why criteria are set out for the purposes of Section 6(1)(b) but not for Section 6(1)(a).

• 1125

Mme Parent-Bélisle: Notre critique porte ici sur l'article 6(1)(a) qui donne au ministre le pouvoir de décider arbitrairement si une personne peut importer du poisson des Territoires du Nord-Ouest. Maintenant, selon cet article, le ministre pourrait accorder l'autorisation à une personne et la refuser à une autre, puisqu'il n'est assujéti à aucun critère.

Si l'on regarde l'article 6(1)(b), cet article le restreint à certains critères. Alors, peut-être pourrions-nous demander au ministre pourquoi on a laissé cette large discrétion à l'article 6(1)(a) et pourquoi on ne l'assujéti pas à aucune ligne directrice.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Agreed?

Some hon. Members: Agreed.

SOR/72-354, SOR/72-516, SOR/73-90, SOR/73-91, SOR/73-92—P.E.I. VEGETABLE REGULATIONS

Mr. Eglington: The committee has had objections to the Prince Edward Island Vegetable Order and consequential regulations current since August 1975. They were conveyed by the Department of Agriculture to the Prince Edward Island authorities and answers that were satisfactory were received on some points and rather veiled promises of action were received on others.

In fact, action has never been taken and the department has been chased up on this matter; and the department has given what I suspect is the only reply it could give, namely, that it is has passed this information on, or the request with the committee's views on it, to the Prince Edward Island authorities.

I think this highlights the difficulty the committee faces with regulations under the Agricultural Products Marketing Act in that all it can do with the Department of Agriculture is have that department pass its objections on. The Department of Agriculture cannot force the provincial authorities to amend the regulations and the committee cannot really validly complain any more to the Department of Agriculture.

The only possible recourse, I suppose, is some sort of letter, via the Department of Agriculture, to the Prince Edward Island authorities that they are making regulations under a Dominion statute and that if action is not taken, the matter will have to be reported to the two Houses.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Has the Department of Agriculture been forwarding our complaints on?

[Traduction]

Le ministère des Pêches et Océans devrait faire enquête pour déterminer la raison pour laquelle des critères sont fixés au regard de l'alinéa 6(1)b) et non de l'alinéa 6(1)a).

Mrs. Parent-Bélisle: Here we are criticizing section 6(1)(a) which grants the minister the right to decide arbitrarily whether a person may import fish into the Northwest Territories. Now, according to the section, the minister could grant a permit to one person and refuse to grant a permit to someone else, since no criteria are imposed on him.

Section 6(1)(b), however, does impose certain criteria on the minister. Perhaps we could ask the minister why such broad discretion has been left in section 6(1)(a) and why no guidelines have been imposed on him.

Le coprésident (sénateur Godfrey): D'accord?

Des voix: D'accord.

DORS/72-354, DORS/72-516, DORS/73-90, DORS/73-91, DORS/73-92—I.P.É. RÈGLEMENT SUR LES LÉGUMES

M. Eglington: Le Comité a exprimé des objections quant au décret relatif aux légumes de l'Île-du-Prince-Édouard, et règlements connexes, en vigueur depuis le mois d'août 1975. Le ministère de l'Agriculture a transmis nos remarques aux instances de l'Île-du-Prince-Édouard; sur certain sujets, nous avons reçu des réponses satisfaisantes, et sur d'autres sujets, des promesses d'action plutôt voilées ont été reçues.

En fait, aucune mesure n'a été prise, mais le ministère a demandé qu'on active les choses; il nous a donné ce qui me semble être la seule réponse possible, à savoir qu'il a transmis ces renseignements, ou cette demande, de même que les commentaires du Comité, aux instances de l'Île-du-Prince-Édouard.

Je crois que ceci souligne les difficultés rencontrées par le Comité dans le contexte des règlements, dans le cadre de la Loi sur l'organisation du marché des produits agricoles, étant donné que le Comité ne peut que demander au ministère de l'Agriculture de faire suivre ces objections. Le ministère de l'Agriculture ne peut obliger les instances provinciales à modifier les règlements, et le Comité n'a plus de raison valide pour se plaindre auprès du ministère de l'Agriculture.

Je suppose que le seul recours possible serait d'envoyer une lettre, par l'entremise du ministère de l'Agriculture, aux instances de l'Île-du-Prince-Édouard, leur expliquant qu'ils font des règlements en vertu d'une loi fédérale, et que s'ils ne prennent aucune mesure, la question devra être renvoyée aux deux Chambres.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Est-ce que le ministère de l'Agriculture a fait suivre nos plaintes?

[Text]

Mr. Eglington: Oh yes, they are very, very good. And normally—whether they do it by persuasion or whether the marketing authorities are naturally co-operative—normally changes are made in accordance with the committee's requests.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Well, I wonder, in this particular instance: this having been drawn to their attention on a number of occasions, I am not sure that we want to correspond, either directly or indirectly, with the Government of Prince Edward Island, in that it is well beyond our responsibilities as a committee of the federal Parliament.

I wonder whether it would not be useful for us to report to Parliament, without making any recommendations as such but simply drawing to the attention of Parliament the fact that we have concerns here which extend back over the course of several years, that have been drawn to the attention of the Prince Edward Island government but that, as yet, nothing has been done. Perhaps the report to the House might be a useful means of bringing to the attention of the Prince Edward Island government that we take seriously the fact that we have concerns here.

Mr. Eglington: It would also give the committee an opportunity to explain the general difficulties in dealing with these agricultural products regulations.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Also, the federal department is sympathetic to our position . . .

Mr. Eglington: Oh, yes.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): . . . there is no question of that.

Could we not just explain that that is one of the difficulties of handing over jurisdiction, in a way, to the provinces, which was really what was done here, was it not?

Mr. Eglington: Yes.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): And that we should say that this is one of the difficulties about which, although the federal department is sympathetic, when we correspond with them, they do not seem to be able to move the department in Prince Edward Island.

Agreed?

Some hon. Members: Agreed.

SOR/80-831—CARBONATED BEVERAGE GLASS CONTAINERS REGULATIONS

Mme Parent-Bélisle: Vraiment, il s'agit ici d'une erreur dans le sens que ce règlement devrait aller sous «réponse satisfaisante?». J'avais écrit au ministère de la Consommation et des Corporations au sujet d'un point de traduction, et l'on m'a répondu d'une façon plus ou moins satisfaisante. Je criti-

[Translation]

M. Eglington: Ah oui, le ministère est très, très bon. Et normalement—que ce soit par la persuasion ou par le fait que les responsables de la mise en marché sont coopératifs de nature—normalement, les changements se font selon les demandes du Comité.

Le coprésident (M. Beatty): Eh bien, je me demande, dans ce cas précis . . . étant donné que nous avons attiré leur attention à ce sujet à plusieurs reprises, je ne sais pas si nous voulons réellement correspondre directement ou indirectement avec le gouvernement de l'Île-du-Prince-Édouard, étant donné que cela dépasserait de beaucoup nos responsabilités en tant que comité du Parlement fédéral.

Je me demande s'il ne nous serait pas utile d'en faire rapport au Parlement, sans faire des recommandations comme telles, mais en attirant tout simplement l'attention du Parlement sur le fait qu'il s'agit ici de préoccupations qui existent depuis plusieurs années, qui ont été signalées au gouvernement de l'Île-du-Prince-Édouard, sans que rien ne se fasse jusqu'à présent. Peut-être qu'en faisant rapport à la Chambre, nous pourrions faire remarquer au gouvernement de l'Île-du-Prince-Édouard que nous prenons au sérieux nos préoccupations dans ce domaine.

M. Eglington: Cela permettrait également au Comité d'expliquer les difficultés générales qu'on rencontre dans le contexte de ces règlements sur les produits agricoles.

Le coprésident (sénateur Godfrey): De plus, le ministère fédéral appuie notre position . . .

M. Eglington: Ah oui!

Le coprésident (sénateur Godfrey): Cela est certain.

Ne pourrions-nous pas expliquer tout simplement qu'il s'agit ici de l'une des difficultés causées par le transfert de ces questions à la compétence provinciale; c'est plus ou moins ce qui s'est fait dans ce cas, n'est-ce pas?

M. Eglington: Oui.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Et nous pourrions dire qu'il s'agit ici de l'un de ces cas difficiles où, malgré l'appui du ministère fédéral, ils n'arrivent pas à donner suite à notre correspondance pour faire réagir le ministère de l'Île-du-Prince-Édouard.

D'accord?

Des voix: D'accord.

DORS/80-831—RÈGLEMENT SUR LES CONTENANTS EN VERRE DE BOISSON GAZEUSE

Mrs. Parent-Bélisle: Actually, there is an error here in that this regulation should fall under the heading "reply satisfactory?". I wrote to the Department of Consumer and Corporate Affairs on a point of translation and I received a more or less satisfactory reply. I was criticized in the use of "vertical" in

[Texte]

quais l'emploi du mot «vertical» à l'article 2d). Maintenant, on me répond que le français et l'anglais ne sont pas toujours une traduction littérale. Je l'accepte, mais même à l'intérieur du texte français, ils ne sont pas conséquents lorsqu'on regarde les alinéas 2d), et 2e). Alors, peut-être vaudrait-il mieux que je leur demande une deuxième clarification à cet sujet et voir si, vraiment, une réponse plus satisfaisante va émerger à la surface.

• 1130

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I note from George Post's letter that there is no significant difference.

Mrs. Parent-Bélisle: Yes.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): And he also states that it:

... consequently does not create any difficulty in the application of these Regulations.

So if there is no significant difference and there is no problem created in the regulations, why do we have to go any further?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): But as I remember our discussion before this committee, before we sent the letter, the committee was of the opinion that, in fact, there was a significant difference between the two.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Was it Mr. Dubois?

Mrs. Parent-Bélisle: Yes, or Senator Lafond; but it was raised in front of the committee.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): It was one of them?

Mrs. Parent-Bélisle: Yes.

A letter saying, you know, that "We think everything is fine", and not telling us why. Well, I am not really very satisfied.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Did you talk to Senator Lafond or Mr. Dubois ...

Mrs. Parent-Bélisle: Yes.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): ... about their reply specifically? Have they spoken to you about that?

Mrs. Parent-Bélisle: No, they have not. Perhaps I should wait and put it back on the agenda—?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): No, I think you should just give them a call ...

Mrs. Parent-Bélisle: Just give them a call.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): ... and then if they agree with you, in that they do not agree, then carry on.

Mrs. Parent-Bélisle: Okay.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Because I think it will help us a bit if we have the expert advice of our French-Canadian members.

Mrs. Parent-Bélisle: Okay.

[Traduction]

the French version of section 2(d). The answer I received was that the French text was not always a literal translation of the English. I accept that, but even within the French text, there is a lack of consistency if we look at paragraphs 2(d) and 2(e). Perhaps it would be best if I were to request a second clarification of this subject to see whether a more satisfactory reply would actually surface.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Je remarque, selon la lettre de George Post, qu'il n'y a aucune différence marquée.

Mme Parent-Bélisle: Oui.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Il dit également que cela:

... par conséquent, ne crée aucun problème pour l'application du Règlement.

Donc, s'il n'y a aucune différence marquée et si cela ne crée aucun problème pour le Règlement, pourquoi devons-nous poursuivre?

Le coprésident (M. Beatty): Mais si je me souviens bien de notre discussion à ce Comité, avant d'envoyer la lettre, nous étions d'avis qu'il y avait effectivement une différence marquée entre les deux.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Est-ce que cela venait de M. Dubois?

Mme Parent-Bélisle: Oui, ou du sénateur Lafond; de toute façon, l'argument a été présenté au Comité.

Le coprésident (sénateur Godfrey): C'était l'un des deux?

Mme Parent-Bélisle: Oui.

Et une lettre qui nous dit «à notre avis, tout va bien», sans nous dire pourquoi ... Eh bien, cela ne me satisfait pas beaucoup.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Est-ce que vous avez discuté avec le sénateur Lafond, ou M. Dubois ...

Mme Parent-Bélisle: Oui.

Le coprésident (sénateur Godfrey): ... précisément au sujet de cette réponse? Est-ce qu'ils vous en ont parlé?

Mme Parent-Bélisle: Non. Peut-être devrais-je attendre et remettre la question à l'ordre du jour ... ?

Le coprésident (sénateur Godfrey): Non, je crois que vous devriez simplement leur donner un coup de fil ...

Mme Parent-Bélisle: Leur donner simplement un coup de fil.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Et s'ils sont d'accord avec vous, à savoir s'ils n'acceptent pas la réponse, vous pourriez poursuivre.

Mme Parent-Bélisle: D'accord.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Car je crois qu'il pourrait nous être un peu utile d'avoir les conseils autorisés de nos membres canadiens-français.

Mme Parent-Bélisle: D'accord.

[Text]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): So you will talk to them.

[Translation]

Le coprésident (sénateur Godfrey): Donc, vous allez leur en parler.

SOR/80-847—LABOUR MOBILITY AND ASSESSMENT INCENTIVES REGULATIONS, AMENDMENT

DORS/80-847—RÈGLEMENT SUR L'ENCOURAGEMENT À LA MOBILITÉ ET AUX ÉTUDES DE MAIN-D'ŒUVRE, MODIFICATION

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I have a question mark here, too.

Mrs. Parent-Bélisle: Really, I feel that, inside the context, the word "or" or "and" could be used interchangeably. So I really feel that there should not be any further pursuance of this subject; that I am personally satisfied.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Fine.

Le coprésident (sénateur Godfrey): J'ai un point d'interrogation à ce sujet également.

Mme Parent-Bélisle: En fait, dans le contexte, je crois qu'on pourrait utiliser «où» ou «et» de façon interchangeable. Je ne crois donc pas qu'il faille poursuivre ce sujet; personnellement, je suis satisfaite.

Le coprésident (sénateur Godfrey): D'accord.

SOR/78-557—R.C.M.P. REGULATIONS, AMENDMENT

DORS/78-557—RÈGLEMENT DE LA GRC, MODIFICATION

February 17, 1981

Re: SOR/78-557, Royal Canadian Mounted Police Regulations, amendment

Le 17 février 1981

Objet: DORS/78-557—Règlement de la Gendarmerie royale du Canada—Modification

Dear Mr. Eglington:

Thank you for your letter of January 23, regarding amendment of the Royal Canadian Mounted Police Regulations.

As of now we have raised no objection to the proposed amendment, although we have made certain observations.

Those observations are now being considered by the RCMP who will, we understand, be preparing a submission to regularize this issue in such a way as to satisfy the requirements of your Committee.

Yours sincerely,

J. W. Quinn,
Assistant Secretary,
General Personnel Management
Division.

Mr. Eglington: This concerned a change in the regulations, inserting an ultra vires provision governing leave entitlements in the force.

There have been certain conversations and negotiations, spreading now a little over two years, and, basically, the advisers to the force agreed with the committee; and it was the Treasury Board, sitting in the middle, who were, in fact, going

Monsieur,

J'accuse réception de votre lettre du 23 janvier dernier concernant la modification au Règlement de la Gendarmerie royale du Canada.

Jusqu'à présent, nous n'avons soulevé aucune objection à l'amendement proposé, bien que nous ayons formulé certaines réserves.

La GRC étudie actuellement ces réserves et, croyons-nous savoir, préparera un rapport permettant de régler cette question de façon à répondre aux conditions posées par votre Comité.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le secrétaire adjoint chargé
de la Division de la gestion
du personnel en général,
J. W. Quinn

M. Eglington: Ici, il est question d'une modification au règlement rajoutant une disposition ultra vires régissant le droit aux congés dans la Gendarmerie.

Des conversations et des négociations ont eu lieu depuis un peu plus de deux ans, et, en gros, les conseillers de la Gendarmerie sont d'accord avec le Comité; c'était le Conseil du Trésor, l'intermédiaire, qui allait effectivement obtenir le con-

[Texte]

to get control over leave entitlements in the force, who were opposed to change.

There was a verbal report some months ago to the effect that the regulation was to be revoked and I was instructed to get this cleared up with Treasury Board to make sure that, in fact, they were going to agree to the revocation. And there was a letter of February 17 from the Treasury Board which I think can be taken as meaning that the change will be made.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Agreed?

Some hon. Members: Agreed.

SOR/80-519—NATIONAL HOUSING LOAN REGULATIONS, AMENDMENT

January 29, 1981

R. E. Fowler, Esq.,
Assistant General Counsel and Director,
Legal Division, National Office,
Central Mortgage and Housing Corporation,
OTTAWA, Ontario
K1A 0P7

Re: SOR/80-519, National Housing Loan Regulations, amendment

Dear Mr. Fowler:

The Committee considered the above amendment this morning when it was noted that both the new Section 14 and 15(1.1) refer to evidence satisfactory to the Corporation. It struck the committee that what is important is not whether evidence is satisfactory to the Corporation, which may be too easily satisfied or insist on an intolerable burden of proof, but rather whether the Corporation has received evidence that establishes that the work reasonably conforms to the standards prescribed by the Corporation.

The Committee trusts that your Corporation will agree to redraft Sections 14 and 15(1.1).

Yours sincerely,

G. C. Eglinton

16 February 1981

Re: Our file 0117-5-2 SOR/80-519—National Housing Loan Regulations

Dear Mr. Eglinton:

We acknowledge receipt of your letter of January 29.

[Traduction]

trôle du droit aux congés dans la Gendarmerie, qui s'opposait à la modification.

Il y a eu, il y a quelques mois, un rapport verbal selon lequel le Règlement allait être révoqué; on m'a demandé de clarifier la question auprès du Conseil du Trésor, afin d'être sûr qu'ils allaient effectivement approuver la révocation. Nous avons reçu une lettre du Conseil du Trésor, en date du 17 février, que nous pourrions interpréter comme voulant dire que cette modification sera faite.

Le coprésident (sénateur Godfrey): D'accord?

Des voix: D'accord.

DORS/80-519—RÈGLEMENTS NATIONAUX SUR LES PRÊTS POUR L'HABITATION, MODIFICATION

Le 29 janvier 1981

Monsieur R. E. Fowler
Conseiller juridique supérieur
Division du contentieux, Bureau national
Société canadienne d'hypothèques et de logement
Ottawa (Ontario)
K1A 0P7

Objet: DORS/80-519, Règlements nationaux sur les prêts pour l'habitation—Modification

Monsieur,

Le Comité a étudié ce matin la modification susmentionnée et a remarqué que l'article 14 et le paragraphe 15(1.1) font état de preuves que la Société juge satisfaisantes. D'après le Comité, il n'est pas important de savoir si la Société juge les preuves satisfaisantes, ce qui pourrait être trop facile ou au contraire, constituer une charge de la preuve intolérable, mais plutôt si la Société a reçu des preuves indiquant que les travaux respectent les normes prescrites par la Société.

Le Comité espère que votre Société conviendra de modifier l'article 14 et le paragraphe 15(1.1).

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

G. C. Eglinton

Le 16 février 1981

Objet: Notre référence 0117-5-2 DORS/80-519—Règlements nationaux sur les prêts pour l'habitation

Monsieur,

Nous accusons réception de votre lettre du 29 janvier dernier.

[Text]

We note the Committee's observation respecting the words evidence "satisfactory to the Corporation" in subsection 14(1) and subsection 15(1.1). Amendments to the two subsections will be sought to correct this situation when the opportunity next arises.

Yours truly,

R. E. Fowler
Senior Counsel

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That seems to be also cleared up.

Agreed?

Some hon. Members: Agreed.

[Translation]

Nous notons l'observation de votre Comité concernant l'expression «les preuves que la Société juge satisfaisantes» aux paragraphes 14(1) et 15(1.1). Une modification à ces deux paragraphes sera apportée en vue de corriger cette situation dès que l'occasion se présentera.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le conseiller juridique,
R. E. Fowler

Le coprésident (sénateur Godfrey): Cela semble être réglé également.

D'accord?

Des voix: D'accord.

SOR/79-416—FOREIGN OWNERSHIP OF LAND REGULATIONS

DORS/79-416—RÈGLEMENT SUR LA PROPRIÉTÉ DE TERRES APPARTENANT À DES ÉTRANGERS

February 18, 1981

Le 18 février 1981

Mr. M. J. L. Kirby,
Secretary to the Cabinet for
Federal-Provincial Relations,
59 Sparks Street,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A3

Monsieur M. J. L. Kirby
Secrétaire du cabinet
pour les relations fédérales-provinciales
59, rue Sparks
Ottawa (Ontario)
K1A 0A3

Subject: SOR/79-416—Foreign Ownership of Land Regulations

Objet: DORS/79-416—Règlement sur la propriété de terres appartenant à des étrangers

Dear Mr. Kirby:

Monsieur Kirby,

I am writing with respect to the French version of the Foreign Ownership Regulations SOR/79-416 which is, beyond a doubt, superior to the French version of SOR/77-346. However, some vocabulary errors and inconsistencies with respect to the English text still remain. In the following lines, we will give a summary of our views with respect to these problems:

La version française du règlement DORS/79-416 est il me fait aucun doute supérieure à la version française du règlement DORS/77-346. Par ailleurs il existe encore dans le texte français quelques erreurs de vocabulaire ainsi que quelques incohérences avec la version anglaise. Dans les quelques lignes qui suivent nous résumerons nos commentaires à ce sujet:

1. *Section 4(1):* the English text uses the imperative tense "shall" whereas the French text uses the word "doit" which, according to the Interpretation Act R.S.C. c. I-23, expresses an option. In order to be consistent with the English version, the French text should use "ne doit", as was previously done in SOR/77-346.

1. *Article 4(1):* le texte anglais emploie l'impératif «shall» alors que le texte français emploie le mot «doit» qui exprime selon la loi d'Interprétation R.S.C. 1970 ch 1-23 une faculté. Afin d'être cohérent avec le texte anglais le texte français devrait utiliser «ne doit» tel qu'il l'avait d'ailleurs fait dans le règlement DORS/77-346.

2. *Section 5(3):* As per comment expressed in relation to section 4(1).

2. *Article 5(3):* même commentaire que sous l'article 4(1).

3. *Section 25(2):* In two different places in the text, "Registrar of Land Titles" has been translated by "directeur du bureau d'enregistrement", where it should have been translated by "registrateur du bureau d'enregistrement", as the term "registrateur" can only apply to a registry office in civil law, it is not necessary to qualify such a term. In any case, since a common law term is

3. *Article 25(2):* (à deux endroits) la traduction de «Registrar of Land Titles» est «registrateur du bureau d'enregistrement» et non «directeur du bureau d'enregistrement». En droit civil puisque le terme registrateur s'applique seulement au bureau d'enregistrement il n'est pas nécessaire de qualifier ce terme. Par ailleurs, puisque l'on traduit ici un terme de «common law» et que la

[Texte]

being translated here, and since common law states specifically that it is a registry office, I am of the opinion that an acceptable translation of this title would be "registrator du bureau d'enregistrement".

4. *Form No. 3*: Under the title the English text refers to "Non-Canadian(s), non-permanent resident(s) and Foreign Controlled Corporation(s)", whereas the French text does not refer to the above.

5. *Form No. 4*: On four different occasions, item 15 makes reference to "section", whereas the correct translation of "section" is "article".

I hope the above remarks will be of use to the appropriate Albertan authorities and that the necessary amendments will accordingly be made.

Yours sincerely,

D. Parent-Belisle
Counsel

March 6, 1981

Mrs. D. Parent-Bélisle,
Adviser,
Standing Joint Committee of the Senate
and of the House of Commons on
Regulations and Other Statutory
Instruments,
The Senate,
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Mrs. Parent-Bélisle:

Thank you for your letter of February 18, 1981, concerning the French version of the Alberta Foreign Ownership of Land Regulations.

Your comments on this matter have been taken into consideration, and we intend to get in touch with Albertan authorities very soon.

I hope that this reply is to your complete satisfaction.

Yours truly,

Michael J. L. Kirby

Mme Parent-Bélisle: Il s'agit d'un règlement qui avait été édicté par les autorités albertaines, il semblerait, ou de concert avec eux. On nous promet de communiquer nos commentaires au gouvernement de l'Alberta.

Alors, de ce point de vue-là, il y a une modification qui est promise. Peut-être pourrions-nous leur donner un laps de temps à savoir si vraiment l'on modifie quoi que ce soit. Il s'agissait encore de points de traduction.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Agreed?

Some hon. Members: Agreed.

[Traduction]

«common law» qualifie qu'il s'agit du bureau d'enregistrement, une traduction acceptable de ce titre me semble être «registrator du bureau d'enregistrement».

4. *Formule 3*: le texte anglais réfère sous le titre de cette formule à «non-canadian(s) and non-permanent resident(s) and Foreign Controlled Corporation(s)» alors que le texte français omet cette référence.

5. *Formule 4*: item 15 se réfère dans le texte à quatre reprises à une «section» alors que la traduction acceptable de «section» est *article*.

Espérant que ces remarques seront profitables aux autorités albertaines concernées et que des amendements en découleront.

Sincèrement,

D. Parent-Belisle
Conseillère

Le 6 mars 1981

M^{me} D. Parent-Bélisle
Conseillère
Comité mixte permanent du Sénat et
de la Chambre des communes des
règlements et autres textes
réglementaires
a/s du Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Madame,

Nous avons bien reçu votre lettre du 18 février 1981 concernant la version française du règlement de l'Alberta sur la propriété étrangère des terres.

Vos commentaires sur cette question ont été pris en considération, et nous avons l'intention de communiquer bientôt avec l'Alberta à ce sujet.

Dans l'espoir que cette réponse vous satisfera, je vous prie d'agréer, Madame, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Michael J. L. Kirby

Mrs. Parent-Bélisle: It would seem that this regulation was decreed by or together with the Alberta authorities. There is a promise to transmit our comments to the Alberta government.

So from that point of view, an amendment is promised. Perhaps we could allow a certain amount of time to see whether any change is actually made. Here again, the problem hinged on points of translation.

Le coprésident (sénateur Godfrey): D'accord?

Des voix: D'accord.

[Text]

SOR/81-111—WESTCOAST TRANSMISSION COMPANY LIMITED EXPORT PRICE ORDER—AMENDMENT

Mrs. Parent-Bélisle: I would just like to clarify if it is an action promised or not. You know, it does not seem very clear, but it is at least an agreement.

Mr. Eglington: Those orders are changed and made . . .

Mrs. Parent-Bélisle: Very often.

Mr. Eglington: . . . every month and I am sure that Mr. Lamar will make the change the next time around.

• 1135

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Fine.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Can we keep an eye out for that, though, just to make sure that he does.

Mrs. Parent-Bélisle: Oh, yes; and if he does not, I will get back to him on it.

SI/80-42—TOBACCO REMISSION ORDER, 1980

Mrs. Parent-Bélisle: This is fine. They have promised to correct the omission that I have pointed out to them.

SI/81-30—MEMORIAL CROSS ORDER (WORLD WAR I), AMENDMENT

SI/81-31—MEMORIAL CROSS ORDER (WORLD WAR II), AMENDMENT

The Joint Chairman (Senator Godfrey): They have just done what we asked them.

Mr. Eglington: That is right. The only point I would make is that the reason that change had been so long delayed was something of a mix-up, as to who was responsible for carrying it out, between the Department of National Defence and the Department of Veterans Affairs.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Fine.

Then we have various other regulations on which there is no comment.

[Translation]

DORS/81-111—ORDONNANCE SUR LE PRIX DU GAZ NATUREL EXPORTÉ WESTCOAST TRANSMISSION COMPANY LIMITED—MODIFICATION

Mme Parent-Bélisle: J'aimerais qu'on détermine clairement si on nous promet d'agir ou non. Vous savez, cela ne me semble pas très clair, mais au moins, on a un accord.

M. Eglington: Ces ordonnances sont modifiées et deviennent . . .

Mme Parent-Bélisle: Très souvent.

M. Eglington: . . . chaque mois, et je suis sûr que M. Lamar apportera cette modification la prochaine fois.

Le coprésident (sénateur Godfrey): D'accord.

Le coprésident (M. Beatty): Pouvons-nous garder un œil là-dessus, simplement afin d'être sûrs qu'il le fait?

Mme Parent-Bélisle: Ah oui . . . s'il ne le fait pas, je communiquerai de nouveau avec lui.

TR/80-42—DÉCRET DE REMISE 1980 SUR LE TABAC

Mme Parent-Bélisle: Cette question est réglée. On a promis de corriger l'oubli que j'ai fait remarquer.

TR/81-30—DÉCRET SUR LA CROIX DU SOUVENIR (PREMIÈRE GUERRE MONDIALE), MODIFICATION

TR/81-31—DÉCRET SUR LA CROIX DU SOUVENIR (SECONDE GUERRE MONDIALE), MODIFICATION

Le coprésident (sénateur Godfrey): Ils ont fait exactement ce que nous leur avons demandé.

M. Eglington: C'est exact. Je voudrais simplement dire que ce changement a été retardé pendant aussi longtemps à cause d'une certaine confusion, quant à la responsabilité d'effectuer ce changement, entre le ministère de la Défense nationale et le ministère des Affaires des anciens combattants.

Le coprésident (sénateur Godfrey): D'accord.

Ensuite, nous avons divers autres règlements sans commentaire.

[*Texte*]

Has anybody got anything that they want to bring up? No?
Okay. The meeting is adjourned.

[*Traduction*]

Est-ce qu'il y a quelqu'un qui voudrait soulever une ques-
tion? Non? D'accord. La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 30

Thursday, May 14, 1981

Joint Chairmen:
Senator John M. Godfrey
Perrin Beatty, P.C., M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 30

Le jeudi 14 mai 1981

Coprésidents:
Sénateur John M. Godfrey
Perrin Beatty, C.P., député

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Joint Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité mixte permanent des*

Regulations and other Statutory Instruments

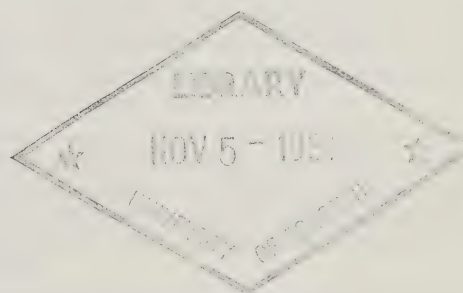
Règlements et autres textes réglementaires

RESPECTING:

Review of Statutory Instruments

CONCERNANT:

Examen des textes réglementaires



First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981

STANDING JOINT COMMITTEE ON
REGULATIONS AND OTHER STATUTORY
INSTRUMENTS

Joint Chairmen:

Senator John M. Godfrey
Honourable Perrin Beatty, M.P.

Vice-Chairman:

Mr. W. Kenneth Robinson, M.P.

Representing the Senate:

Senators:

Doody	Lafond
Hicks	Lewis

Representing the House of Commons:

Messrs.

Bachand	Dubois
Baker (<i>Nepean-Carleton</i>)	Hnatyshyn
Cousineau	

COMITÉ MIXTE PERMANENT DES
RÈGLEMENTS ET AUTRES TEXTES
RÉGLEMENTAIRES

Coprésidents:

Sénateur John M. Godfrey
Honorable Perrin Beatty, député

Vice-président:

M. W. Kenneth Robinson, député

Représentant le Sénat:

Les sénateurs:

Neiman	Nurgitz—(7)
--------	-------------

Représentant la Chambre des communes:

Messieurs

Kempling	Robinson (<i>Burnaby</i>)
McCauley	Weatherhead—(11)

(Quorum 5)

Le cogreffier du Comité

Denis Bouffard

Joint Clerk of the Committee

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MAY 14, 1981
(32)

[Text]

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments met this day at 3:30 o'clock p.m., the Honourable Perrin Beatty presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senator Lafond.

Representing the House of Commons: Messrs. Beatty and Robinson (*Etobicoke-Lakeshore*).

In attendance: Mr. G. C. Eglington and Mrs. Danielle Parent-Bélisle, Counsel to the Committee.

The Committee resumed consideration of its permanent reference under section 26 of the Statutory Instruments Act, 1970-71-72, c. 38 (*See Minutes of Proceedings, Thursday, June 5, 1980, Issue No. 1*).

The Committee considered the matter of the appearance before the Committee of Mr. Gordon Fairweather, Chief Commissioner of the Canadian Human Rights Commission, and of Mr. Paul McCrossan, representative of William M. Mercer, pension consultants, scheduled for Thursday, May 28 with respect to SOR/80-68, Canadian Human Rights Benefit Regulations. It was agreed that the Subcommittee on Agenda and Procedure will meet on Tuesday, May 19 in order to discuss this matter.

On SOR/77-869—Railway Passenger Services Adjustment Assistance Regulations; SOR/78-286—Railway Passenger Services Contract Regulations; and SOR/78-287—Schedule D to the Financial Administration Act, amendment:

It was agreed,—That a draft Report be prepared for consideration by the Committee in two or three weeks' time.

On SOR/77-866—Wildlife Area Regulations (now C.R.C., c. 21):

It was agreed,—That unless these regulations are amended by this fall, the Committee will have no alternative but to bring this matter to the attention of the Leader of the Government in the House of Commons pursuant to the recommendation made by the Committee in its Fourth Report of this Session.

On SOR/73-36—Canadian Passport Regulations:

It was agreed,—That unless these regulations are amended within the next few weeks, the Committee will have no alternative but to report on them to both Houses of Parliament in June.

On C.R.C. c. 1047—Defence Establishment Trespass Regulations and SOR/79-508—Territorial Timber Regulations, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee review their status at a later date and that the Committee be informed of the action taken.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 14 MAI 1981
(32)

[Traduction]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 15 h 30 sous la présidence de l'honorable Perrin Beatty (président).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: L'honorable sénateur Lafond.

Représentant la Chambre des communes: MM. Beatty et Robinson (*Etobicoke-Lakeshore*).

Aussi présents: M. G. C. Eglington et M^{me} Danielle Parent-Bélisle, conseillers du Comité.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi permanent, article 26, Loi sur les textes réglementaires, 1970-1971-1972, c. 38 (*Voir procès-verbal du jeudi 5 juin 1980, fascicule n° 1*).

Le Comité étudie la question de la comparution devant le Comité de M. Gordon Fairweather, président de la Commission canadienne des droits de la personne, et de M. Paul McCrossan, représentant de M. William M. Mercer, conseiller en pension, prévue pour le jeudi 28 mai à propos du DORS/80-68—Règlements canadiens sur les prestations des droits de la personne. Il est convenu que le Sous-comité du programme et de la procédure se réunira le mardi 9 mai afin de discuter de cette question.

Quant aux DORS/77-869—Règlement sur l'aide à l'adaptation en faveur des services de transport ferroviaire de passagers; DORS/78-286—Règlement sur les contrats de services ferroviaires voyageurs; et DORS/78-287—Annexe D de la Loi sur l'administration financière—Modification:

Il est convenu,—Qu'un projet de rapport soit préparé pour fins d'étude par le Comité dans deux ou trois semaines.

Quant au DORS/77-866—Règlement sur les Réserves de la faune (maintenant C.R.C., c. 21):

Il est convenu,—Qu'à moins que ce règlement soit modifié d'ici l'automne, le Comité devra de toute nécessité porter cette question à l'attention du Leader du gouvernement à la Chambre des communes conformément à la recommandation faite par le Comité dans son Quatrième rapport de la présente session.

Quant au DORS/73-36—Règlement des passeports canadiens:

Il est convenu,—Qu'à moins que ce règlement soit modifié dans les deux prochaines semaines, le Comité devra de toute nécessité en faire rapport aux deux Chambres du Parlement en juin.

Quant au C.R.C. c. 1047—Règlement sur la violation de la propriété de la défense et le DORS/79-508—Règlement sur le bois des Territoires—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité étudie l'état de la question à une date ultérieure et que le Comité soit informé des mesures prises.

On SOR/81-152, SOR/81-153 & SOR/81-154—Beef Carcass, Lamb and Mutton Carcasses and Veal Carcass Grading Regulations:

It was agreed.—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of Agriculture with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered:

SOR/81-157—Sogepet Limited, et al Regulations, 1981 and SOR/81-194—Statutory Instruments Regulations, amendment.

On SOR/81-229—Fishing and Recreational Harbours Regulations, amendment:

It was agreed.—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of Fisheries and Oceans with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered:

SOR/78-428 and SOR/78-628—Parole Regulations, amendment.

On SOR/79-365—Fertilizers Regulations, amendment:

It was agreed.—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of Agriculture with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered:

SOR/80-422—Canadian Chicken Marketing Levies Order, amendment; SOR/80-873—Canada Business Corporations Regulations, amendment; SOR/78-171, SOR/79-683, SOR/79-844,—Consumer Packaging and Labelling Regulations, amendments; SOR/79-440, SOR/79-672, SOR/79-814, SOR/80-107, SOR/80-472, SOR/80-514, SOR/81-116, SOR/81-225,—Special Services and Fees Regulations, amendments; SOR/79-751, SOR/79-957, SOR/80-133, SOR/80-320—Canada Pension Plan Regulations, amendments; SOR/79-679, SOR/81-204,—Canadian Chicken Marketing Levies Order, amendments; SOR/79-697, SOR/79-859, SOR/80-218, SOR/80-608, SOR/80-732, SOR/81-277,—Canada Egg Purchasing Levies Order, amendments; SOR/79-698, SOR/79-860, SOR/80-219, SOR/80-607, SOR/80-731, SOR/81-276,—Canadian Egg Marketing Levies Order, amendments; SOR/79-712, SOR/79-774, SOR/80-84, SOR/80-165, SOR/80-316, SOR/80-495, SOR/80-834, SOR/80-913, SOR/81-9, SOR/81-128—Customs Duties Reduction Regulations, amendments; SOR/79-861, SOR/80-393, SOR/80-821,—Canadian Egg Marketing Agency Quota Regulations amendments; SOR/79-930, SOR/81-205,—Canadian Chicken Anti-Dumping Regulations and amendment; SOR/79-931, SOR/80-180, SOR/80-421, SOR/80-766, SOR/81-203, SOR/81-207,—Canadian Chicken Orderly Marketing Regulations, amendments; SOR/79-932, SOR/80-420, SOR/80-765, SOR/81-202, SOR/81-206,—Canadian Chicken Marketing Quota Regulations, amendments; SOR/80-43, SOR/80-222, SOR/80-261, SOR/80-396,—Aeronautical Communications Standards and Procedures Order, amendments; SOR/80-62,—Canal Regulations, amendment; SOR/80-175,—Ontario Asparagus Pricing (Inter-

Quant aux DORS/81-52, DORS/81-153 et DORS/81-154—Règlement sur le classement des carcasses (bœuf, agneau, mouton et veau)—Modification:

Il est convenu.—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires du ministère de l'Agriculture concernant certains commentaires faits par le Comité.

Le Comité étudie:

Le DORS/81-157—Règlement de 1981 sur les permis de sondage (Sogepet Limited et autres) et le DORS/81-194—Règlement sur les textes réglementaires—Modification.

Quant au DORS/81-229—Règlement sur les ports de pêche et de plaisance—Modification:

Il est convenu.—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires du ministère des Pêches et des Océans en ce qui concerne certaines observations faites par le Comité.

Le Comité étudie:

Le DORS/78-428 et le DORS/78-628—Règlement sur la libération conditionnelle de détenus—Modification.

Quant au DORS/79-365—Règlement sur les engrais—Modification:

Il est convenu.—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires du ministère de l'Agriculture en ce qui concerne certaines observations faites par le Comité.

Le Comité étudie les:

DORS/80-422—Ordonnance sur les redevances à payer pour la commercialisation des poulets au Canada—Modification; DORS/80-873—Règlement sur les sociétés commerciales canadiennes—Modification; DORS/78-171, DORS/79-683, DORS/79-844—Règlement sur l'emballage et l'étiquetage des produits de consommation—Modifications; DORS/79-440, DORS/79-672, DORS/79-814, DORS/80-107, DORS/80-472, DORS/80-514, DORS/81-116, DORS/81-225,—Règlement sur les droits postaux de services spéciaux—Modifications; DORS/79-751, DORS/79-957, DORS/80-133, DORS/80-320—Règlement sur le Régime de pensions du Canada—Modifications; DORS/79-679, DORS/81-204,—Ordonnance sur les redevances à payer pour la commercialisation des poulets au Canada—Modifications; DORS/79-697, DORS/79-859, DORS/80-218, DORS/80-608, DORS/80-732, DORS/81-277,—Ordonnance sur les redevances à payer pour l'achat des œufs au Canada—Modifications; DORS/79-698, DORS/79-860, DORS/80-219, DORS/80-607, DORS/80-731, DORS/81-276,—Ordonnance sur les redevances à payer pour la commercialisation des œufs au Canada—Modifications; DORS/79-712, DORS/79-774, DORS/80-84, DORS/80-165, DORS/80-316, DORS/80-495, DORS/80-834, DORS/80-913, DORS/81-9, DORS/81-128—Règlement de réduction des droits de douane—Modifications; DORS/79-861, DORS/80-393, DORS/80-821,—Règlement de l'Office canadien de commercialisation des œufs sur le contingentement—Modifications; DORS/79-930, DORS/81-205,—Règlement antidumping sur les poulets du Canada—Modification; DORS/79-931, DORS/80-180, DORS/80-421, DORS/80-766, DORS/81-203, DORS/81-207,—Règlement canadien sur la commercialisation des poulets—Modifications;

provincial and Export) Regulations; SOR/80-176—Ontario Asparagus Marketing (Interprovincial and Export) Regulations; SOR/80-204, SOR/80-466, SOR/81-186,—Fresh Fruit and Vegetable Regulations, amendments; SOR/80-254,—Chlorofluorocarbon Regulations; SOR/80-337,—Customs Drawback on Toy Skins Regulations; SOR/80-359,—Currency Exchange for Customs Valuation Regulations, amendment; SOR/80-453—Chrysler Canada Ltd. Regulations; SOR/80-461—Chlorobiphenyl Regulations No. 1, amendment; and SI/81-27, SI/81-47, SI/81-48, SI/81-49, SI/81-50, SI/81-51, SI/81-52, SI/81-53, SI/81-54,—Proclamations Giving Notice of Coming into force of Conventions Respecting Taxes (Austria, Italy, Barbados, Malaysia, United Kingdom, Romania, Indonesia, Spain, Korea).

The Joint Chairmen authorized that certain correspondence and comments by the Counsel to the Committee be printed *in extenso* in the evidence of this day's meeting.

At 4:35 o'clock p.m., the Committee adjourned until Thursday, May 21 at 11:00 a.m.

DORS/79-932, DORS/80-420, DORS/80-765, DORS/81-202, DORS/81-206,—Règlement canadien sur le contingentement de la commercialisation des poulets—Modifications; DORS/80-43, DORS/80-222, DORS/80-261, DORS/80-396—Ordonnance sur les normes et méthodes des communications aéronautiques—Modifications; DORS/80-62—Règlement sur les canaux—Modification; DORS/80-175—Règlement sur la fixation des prix des asperges de l'Ontario (marché interprovincial et commerce d'exportation); DORS/80-176—Règlement sur le placement des asperges de l'Ontario (marché interprovincial et commerce d'exportation); DORS/80-204, DORS/80-466, DORS/81-186,—Règlement sur les fruits et les légumes frais—Modifications; DORS/80-254—Règlement sur les chlorofluoroalcanes; DORS/80-337—Règlement sur le drawback applicable aux revêtements de jouets; DORS/80-359—Règlement relatif au change sur les monnaies aux fins d'évaluation des droits de douane—Modification; DORS/80-453—Règlement sur la Chrysler Canada Ltée; DORS/80-461—Règlement n° 1 sur les biphényles chlorés—Modification; TR/81-27, TR/81-47, TR/81-48, TR/81-49, TR/81-50, TR/81-51, TR/81-52, TR/81-53, TR/81-54,—Proclamations avisant l'entrée en vigueur de Conventions à l'égard de l'impôt (République de l'Autriche, Italie, Barbade, Malaisie, Royaume-Uni, Roumanie, République d'Indonésie, Espagne, Corée).

Les coprésidents autorisent à joindre une certaine correspondance et des observations faites par le conseiller du Comité aux témoignages de la séance d'aujourd'hui.

A 16 h 35, le Comité suspend ses travaux jusqu'au jeudi 21 mai, à 11 heures.

Le cogreffier du Comité

Denis Bouffard

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, May 14, 1981

• 1535

[Text]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Perhaps I could call the meeting to order. I believe I see a quorum.

We have two agendas today, the regular one and a supplementary agenda, and perhaps we could dispose of the item on the supplementary agenda first.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I was just wondering, Mr. Chairman, if our counsel wish to comment on the letter received from Mr. Fairweather.

Mr. G. C. Eglington (Counsel to the Committee): No, that letter is in connection with Mr. Fairweather's appearance here two weeks hence. That was sent around to members of the steering committee, so Senator Lafond has not seen it. Perhaps you would like to show him your copy: I do not have a copy with me.

The significant feature of it is that both Mr. Fairweather and Mr. McCrossan will be here on May 28 but Mr. Fairweather is prepared to answer questions from the committee but not to engage in any discussions with Mr. McCrossan.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Well, the reason that I mention this is that I thought it was significant that the very last sentence of his letter reads:

However, I am not prepared to enter into a debate with representatives of William M. Mercer Limited at that time.

I do not know, really, what we can expect from Mr. Fairweather. It just seems to me that maybe our chairman would wish to discuss with him what he is prepared to do.

The Joint Chairman (M. Beatty): He indicated earlier in the letter, Mr. Robinson, that he was prepared to meet with the committee and to answer any questions that we have. I am somewhat perplexed by a reference that he made to policy considerations. The committee's concern, of course, does not relate to policy but rather to the question of the form of the regulations and the propriety and the legality of them.

However, I wonder whether it would not be more appropriate to call that back, perhaps later in the agenda today. Perhaps you could share your copy with the senator so that he could be aware of Mr. Fairweather's letter, and perhaps we could deal with that a bit later.

I might indicate my inclination now. Both Mr. Fairweather and Mr. McCrossan have indicated their willingness to appear before the committee. If Mr. Fairweather takes umbrage at the suggestion that he should appear at the same time as Mr. McCrossan, perhaps we can see them sequentially, if that is acceptable to Mr. Fairweather.

Senator Lafond: It would seem to me that this question should be thrashed out at the steering committee. I do not disagree at this point with Mr. Fairweather's position. He is in a quasi-judicial capacity and to engage in a discussion, in a debate, with a witness in a quasi-tribunal—that is, not his tribunal but ours—well, I think his is a proper attitude to take.

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 14 mai 1981

[Translation]

Le coprésident (M. Beatty): La séance est ouverte. Je crois que nous avons le quorum.

Nous avons deux ordres du jour aujourd'hui. D'une part, l'ordre habituel et un autre, que nous étudierons en premier lieu.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Monsieur le président, notre conseiller a-t-il des remarques à faire au sujet de la lettre que nous avons reçue de M. Fairweather.

M. G. C. Eglington (conseiller du Comité): Non, la lettre de M. Fairweather a trait à sa comparution devant les membres du Comité dans deux semaines. Nous avons envoyé des exemplaires de cette lettre aux membres du comité directeur, si bien que le sénateur Lafond ne l'a pas. Voulez-vous lui montrer votre exemplaire, car je n'ai pas le mien ici.

Cette lettre nous annonce que M. Fairweather et M. McCrossan comparaitront ici le 28 mai. M. Fairweather est prêt à répondre aux questions des membres du Comité, mais ne veut pas s'engager dans une discussion avec M. McCrossan.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Je vous demandais si vous aviez des remarques à faire car la dernière phrase de la lettre m'a frappé. Je cite:

Néanmoins, je n'ai pas l'intention de discuter avec les représentants de la William M. Mercer Limitée.

Je ne sais pas à quoi nous pouvons nous attendre de M. Fairweather. Peut-être que le président du Comité voudra s'entretenir avec lui afin de savoir ce qu'il entend faire.

Le coprésident (M. Beatty): Il dit un peu plus haut dans la lettre qu'il est prêt à rencontrer les membres du Comité pour répondre à leurs questions. Je m'explique mal l'allusion qu'il fait aux considérations de politiques. Notre Comité ne s'intéresse pas à des questions de politiques, mais se penche plutôt sur la forme des règlements, leur opportunité et leur légalité.

Toutefois, peut-être vaudrait-il mieux revenir sur cette question un peu plus tard au cours de la séance d'aujourd'hui. Pouvez-vous transmettre votre exemplaire de la lettre au sénateur pour qu'il puisse en prendre connaissance et nous reviendrons là-dessus un peu plus tard.

Je voudrais vous dire comment j'aimerais procéder maintenant. M. Fairweather et M. McCrossan ont dit qu'ils étaient prêts à venir témoigner devant les membres du Comité. Si M. Fairweather se formalise un peu du fait qu'on lui demande de comparaître en même temps que M. McCrossan, peut-être que M. Fairweather pourrait témoigner un peu avant ou un peu après M. McCrossan.

Le sénateur Lafond: Je pense que c'est une question que nous devrions régler en comité directeur. Le point de vue de M. Fairweather ne me semble pas insensé. Il occupe un poste quasi judiciaire et s'il devait se lancer dans une discussion, un débat, avec un témoin ici en comité, cela le mettrait dans une situation délicate. Je crois qu'il adopte la bonne attitude.

[*Texte*]

But why not have the steering committee thrash this out among themselves and then possibly call Mr. Fairweather.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Maybe we could have the steering committee meeting fairly soon, then, because I will not be here on May 28.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Will you be here early next week for the steering committee meeting of next week?

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Early next week, I will be. I will be here Monday, Tuesday and Wednesday.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay.

On Monday, of course, the House does not sit.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Oh, no. Tuesday and Wednesday, then.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I will be arriving Tuesday afternoon myself.

Senator Lafond: Senator Godfrey, as far as I know, should be in next week.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Let us follow the senator's suggestion, then, and perhaps we can have the steering committee take a look at that.

Could we return, then, to the supplementary agenda which deals with an exchange of correspondence between the Department of Transport and the committee.

SOR/77-869—RAILWAY PASSENGER SERVICES ADJUSTMENT ASSISTANCE REGULATIONS

SOR/78-286—RAILWAY PASSENGER SERVICES CONTRACT REGULATIONS

SOR/78-287—SCHEDULE D TO THE FINANCIAL ADMINISTRATION ACT, AMENDMENT

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I wonder if I could ask counsel to bring us up to date. I believe that, if I remember correctly, essentially the concern of the committee was that amendments should be made and we would like to know exactly when they are going to take place. We now have a letter from Mr. Pepin, the minister, who has indicated that he does not know when he will be able to inform the committee of what action will be taken.

• 1540

Mr. Eglington: Well, there were two things required on this file which has been current since 1 March 1979: one is direct answers to criticisms of the actual regulations, answers which have never been given, and the other is the enactment of a Via Rail Canada act to provide a proper legislative framework for the operation of passenger railway services in this country.

In his latest letter, after several letters in which legislation has been half-promised and the introduction of it postponed and postponed. Mr. Pepin now says:

[*Traduction*]

Pourquoi les membres du comité directeur ne régleraient-ils pas cette question entre eux et on pourrait prévenir M. Fairweather de la décision.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Peut-être pourrions-nous réunir le comité directeur sans tarder, en tout cas d'ici le 28 mai prochain.

Le coprésident (M. Beatty): Serez-vous à Ottawa la semaine prochaine pour la réunion du comité directeur?

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Au début de la semaine, j'y serai. J'y serai lundi, mardi et mercredi.

Le coprésident (M. Beatty): D'accord.

Lundi, comme vous le savez, la Chambre ne siège pas.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Ah! bon. Je serai donc ici mardi et mercredi.

Le coprésident (M. Beatty): Quant à moi, j'arriverai mardi après-midi.

Le sénateur Lafond: Que je sache, le sénateur Godfrey sera ici lui aussi.

Le coprésident (M. Beatty): Faisons donc comme le propose le sénateur Lafond et étudions donc cette question en comité directeur.

Je reviens donc à notre ordre du jour supplémentaire qui traite d'un échange de lettre entre le ministère des Transports et le Comité.

DORS/77-869—RÈGLEMENT SUR L'AIDE À L'ADAPTATION EN FAVEUR DES SERVICES DE TRANSPORTS FERROVIAIRE DE PASSAGERS

DORS/78-286—RÈGLEMENT SUR LES CONTRATS DE SERVICES FERROVIAIRES DE PASSAGERS

DORS/78-287—ANNEXE D DE LA LOI SUR L'ADMINISTRATION FINANCIÈRE—MODIFICA- TION

Le coprésident (M. Beatty): Notre conseiller peut-il faire le point. Si je me souviens bien, les membres du Comité souhaitaient que l'on passe des modifications dans les plus brefs délais. M. Pepin le ministre, nous informe qu'il ne sait pas quand il pourra vous signaler que des mesures seront prises.

M. Eglington: Il y a deux mesures précises qui s'imposent ici depuis le 1^{er} mars 1979: d'une part, nous voulons que l'on réponde aux critiques adressées au règlement actuel, réponses qui n'ont pas encore été données et d'autre part, nous voulons l'adoption d'une loi sur VIA Rail Canada afin qu'il existe des mesures législatives appropriées pour l'exploitation des services ferroviaires de voyageurs au pays.

Dans sa dernière lettre, qui en suit plusieurs autres dans lesquelles il nous promettait à moitié des mesures législatives sans cesse retardées, M. Pepin nous dit désormais:

[Text]

... there does not appear to be an immediate requirement for a VIA Rail Canada Act.

Well, there may not appear to be an immediate requirement for such an act to the government but there appeared to this committee, and has appeared to this committee for two years now, to be an immediate requirement for such an act.

Then he goes on to say:

Once the existing legislative framework has been sufficiently tested, it should be possible to establish whether a constituent act is definitely needed.

The committee's objection all along has been that there is no existing legislative framework besides skeletal provisions in votes in appropriation acts. So it would seem to me that the committee has come to the end of the road in this particular matter and that a report to the two Houses, drawing their attention to the need for the act, is what is called for.

I might say in this connection that several of the other items on today's agenda under the heading "Letters from Ministers" appear to be in the same situation, where what the committee is waiting for is legislative action, and the legislative action has been deferred indefinitely, and it may be the time to report to the Houses, drawing their attention to the fact that legislative action is needed in each of several cases and the fact that, while the need for it is, in most cases, accepted by the government, nothing has been done to bring the bills in.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I think there is a statement in this letter that concerns me and it is the last sentence, where it says:

I regret to inform you that, at this time, a decision on the matter is not possible.

It seems to me that a sentence like that indicates that somebody cannot make a decision. I would hope that that is not what the minister is trying to convey to us, that he is not able to make decisions. If he means that they are not going to do anything because there is nothing to do, that is an entirely different matter, but to find yourself wringing your hands and saying "I do not know how to make a decision on this", hopefully, that is not what he is really saying.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Senator Lafond, do you have any feelings on this?

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I mean, either you make a decision to do something or not to do something. If he wants to make that decision "I am not going to do anything at this time", then I think he should say it; but not just leave it in this way, that a decision is not possible, because, to me, it just means that you are not making a decision on an issue. Either you are going to move on it or you are not. All he has got to do is say "I am not going to move on it" or "I am going to move on it".

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I might indicate, as well, that in our letter of March 19 to Mr. Pepin, on behalf of the committee we indicated that the committee had adopted a time limit of May 6 on the decision to place a special report

[Translation]

... une loi sur VIA Rail Canada ne semble pas s'imposer dans l'immédiat.

Peut-être que le gouvernement estime qu'une telle loi ne s'impose pas dans l'immédiat, mais pour les membres du Comité, elle s'impose depuis deux ans.

M. Pepin poursuit et je cite:

Une fois que les mesures législatives actuelles auront été mises à l'épreuve, il sera possible de déterminer si une loi constituante est nécessaire.

Les membres du Comité soutiennent depuis toujours qu'il n'existe pas de mesures législatives actuellement sauf quelques dispositions dans les lois de subsides et les lois portant affectation de crédits. Il semble donc que nous avons épuisé toutes les démarches possibles et qu'il ne nous reste plus qu'une solution, celle de présenter un rapport aux deux Chambres, pour attirer leur attention sur la nécessité d'adopter une loi.

Je vous signale qu'aujourd'hui, à l'ordre du jour, il y a d'autres questions sous la rubrique «lettres reçues des ministres» qui en sont à un même point de maturité, c'est-à-dire pour lesquelles le Comité attend qu'on adopte des mesures législatives, alors que l'on ne cesse tergiverser indéfiniment à ce propos, et c'est pourquoi il serait peut-être utile de faire rapport aux deux Chambres, pour attirer leur attention sur la nécessité de mesures législatives dans plusieurs cas, car même si le gouvernement dans la plupart des cas reconnaît la nécessité d'adopter des lois, il n'a cependant rien fait jusqu'à présent.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Cette lettre contient une phrase qui m'inquiète, c'est la dernière, et je cite:

Je suis désolé mais je suis forcé de vous répondre que pour l'instant une décision n'est pas possible à cet égard.

Cette phrase signifie que la personne qui l'a écrite ne peut pas prendre la décision. J'espère que ce n'est pas ce que le ministre a voulu dire, qu'il n'a pas voulu nous dire qu'il ne pouvait pas prendre de décision. S'il a voulu dire qu'il ne prendrait aucune mesure parce qu'on n'y peut rien, c'est différent, mais j'espère qu'il n'a pas voulu dire qu'il n'était pas capable de prendre de décision à cet égard.

Le coprésident (M. Beatty): Sénateur Lafond, qu'en pensez-vous?

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): On prend la décision soit de faire quelque chose, soit de ne rien faire. Si sa décision est de ne rien faire pour l'instant, qu'il le dise. On ne dit pas qu'une décision est impossible car, à mon avis, cela signifie qu'on est incapable de prendre une décision. Soit que l'on fait quelque chose, soit que l'on ne fait rien. S'il ne veut rien faire, qu'il le dise ou, au contraire, s'il veut faire quelque chose, qu'il le dise également.

Le coprésident (M. Beatty): Je tiens à signaler que dans notre lettre du 19 mars adressée à M. Pepin, au nom des membres du Comité, nous disions que le Comité avait arrêté une date limite, le 6 mai, et que faute d'une décision d'ici là,

[Texte]

before both Houses. So he is certainly aware of the committee's concern and of the fact that we wanted a specific answer, one way or the other.

I am sorry, Senator.

Senator Lafond: I must confess that I was not familiar with this particular situation until today. The question put before us is whether or not we report to the Houses. If it is the feeling of the Chairman and the Vice-Chairman that we should report to both Houses, I am ready to comply with that now; on the understanding that a report will be drafted and presented at a later date to the committee for approval when Senator Godfrey, who is probably more involved in this than I am, can have a say.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is that acceptable to you, Mr. Robinson?

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Well, I would like to get further clarification, frankly, from Mr. Pepin as to whether in fact he will be resolving the matter and reporting to us or not, and I think his letter sort of leaves it up in the air.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Well, I think that really the issue is, how long is the committee's patience. We made the decision back a year ago, in terms of procedures, that before making any report to the House we would ensure that a matter did not stop at an official but rather went to a minister as the head of a department or of an agency.

This was an instance where we have written to the minister; we received a response from him; we wrote to him on November 6 and received a response from him dated January 12. We wrote back on March 19 and said, very flatly, that unless we could get a definite time frame, the decision would be made by the committee that we should report. Now what he has said flatly is that he is not going to give us a time frame. The question is, how many more times do you go back to the well if it is dry?

• 1545

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Well, it seems to me he should state categorically whether legislation is necessary or not. That, to me, seems to be the crux of the matter. He has not said yes or no to that question.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Well, I think that is essentially the point of the committee: how long does the committee stand in limbo. He says that the Cabinet has not made a decision on that.

The real issue is not so much what Cabinet's feeling is on whether or not legislation is necessary but what the committee's feeling is. The committee had written to—and I do not know whether counsel has our previous letters but essentially, the decision taken by the committee back some time ago was that, indeed, legislative action had to be taken.

Mr. Eglington: That decision was taken at a meeting held on March 13, 1979. It was before the committee first on March 1, 1979, and representatives of VIA Rail and the Department of Transport were before the committee on March 13. That

[Traduction]

on saisisait les deux Chambres d'un rapport spécial. Le ministre comprend donc très bien les préoccupations du Comité et sait bien que nous voulons une réponse précise, dans un sens ou dans l'autre.

Excusez-moi, sénateur.

Le sénateur Lafond: Je ne connaissais pas les détails de la situation jusqu'à aujourd'hui. Nous sommes en train de nous demander s'il faut faire ou non rapport aux deux Chambres. Si le président et le vice-président estiment qu'il faut le faire, je m'inclinerai dans la mesure où le rapport sera présenté aux membres du Comité pour qu'ils l'approuvent, au moment où le sénateur Godfrey sera de retour car il connaît sûrement la question beaucoup mieux que moi.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Robinson, cela vous convient-il?

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): A vrai dire, je voudrais d'autres précisions de la part de M. Pepin, car je voudrais savoir s'il est prêt à résoudre la question et à nous faire rapport car la lettre qu'il nous a envoyée n'est pas claire du tout.

Le coprésident (M. Beatty): Je pense que la véritable question ici est de déterminer jusqu'où pourra aller la patience des membres du Comité. Nous avons pris une décision il y a un an en ce qui a trait à la procédure suivie en comité. Avant de faire un rapport à la Chambre, nous devons nous assurer que le litige a été présenté au ministre, non pas seulement aux fonctionnaires d'un ministère ou d'un organisme.

C'est pour cela que nous avons écrit directement au ministre. Il nous a répondu. Notre lettre était en date du 6 novembre et nous avons reçu une réponse de lui en date du 12 janvier. Nous avons écrit de nouveau le 19 mars pour dire simplement qu'à moins qu'on ne fixe un échéancier ferme, le Comité déciderait de faire un rapport. On nous a répondu aussi simplement qu'aucun échéancier ne serait fixé. La question est donc de savoir combien de fois on peut retourner au puits quand il est à sec.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Il me semble qu'il devrait déterminer catégoriquement si une loi est nécessaire ou non. Cela me semble être le nœud du problème. Il n'a pas encore répondu à cette question.

Le coprésident (M. Beatty): Je pense que c'est exactement la question que le Comité se pose: pendant combien de temps pouvons-nous endurer l'incertitude? Il dit que le Cabinet n'a pas encore pris de décision à ce sujet.

La véritable question, ce n'est pas de savoir si le Cabinet pense qu'il est nécessaire d'adopter une loi ou non, mais plutôt ce qu'en pense le Comité. Le Comité a écrit... je ne sais pas si le conseiller a les lettres que nous avons envoyées précédemment... mais essentiellement, il y a un certain temps, le Comité a décidé qu'une mesure législative devait être adoptée.

M. Eglington: Cette décision a été prise lors d'une réunion tenue le 13 mars 1979. La question a été soumise au Comité pour la première fois le 1^{er} mars 1979, et des représentants de VIA Rail et du ministère des Transports ont témoigné devant

[Text]

decision was reaffirmed in the new parliament on November 22, 1979 and a letter went to Mr. Mazankowski.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Do you have the salient portion of the letter where the recommendation was made? I presume, Mr. Robinson, it would have been while you were joint chairman of the committee.

Mr. Eglington:

At the Committee meeting of 13 March 1979 witnesses from your Department ...
this is in a letter to Mr. Mazankowski

...intimated that a Via Rail Canada Bill was then in preparation. As nothing has been heard of such a Bill since, we have been instructed by the present Committee to inquire whether a Bill is in preparation and, if so, when it will be introduced.

Then Mr. Mazankowski disappeared from the scene as minister, and a letter, without a chase-up letter, was sent by his successor, Mr. Pepin, in which he said:

The end result has been that no satisfactory opportunity has been available for Cabinet consideration of the review ...

that is the review of VIA Rail Canada.

...and no decision has yet been taken either for or against the preparation of new legislation.

Then the present joint chairmen, on June 26, 1980, inquired after the progress of the policy review and expressed the committee's view that it was anxious to know whether and when a bill for a VIA Rail Canada act would be introduced, and Mr. Pepin replied on 19 August—do you have the letter before you, Mr. Chairman?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): No, I believe our file starts on January 12.

Mr. Eglington: ... in which he said:

... a Cabinet Submission which will seek decisions in respect of rail passenger services and of VIA Rail Canada Inc. in particular is now in the advanced stages of inter-departmental consultation ...

Upon receipt of the Cabinet Decision, I shall be in a position to respond directly to your Committee on whether a VIA Rail Canada Act will likely be introduced.

And then there was a letter from the joint chairmen on November 16 asking whether the Cabinet decision had been taken and when Mr. Pepin would respond to the committee's position on the need for the introduction of a VIA Rail Canada bill.

The next piece of correspondence is the letter of January 12.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): It seems to me that the last letter we got from Mr. Pepin is not really conclusive enough and I think we should have a more definite answer.

[Translation]

le Comité le 13 mars. Cette décision a été confirmée lors de la nouvelle législature le 22 mars 1979 et une lettre a été envoyée à M. Mazankowski.

Le coprésident (M. Beatty): Avez-vous la partie précise de la lettre où cette recommandation a été faite? Monsieur Robinson, je présume que vous étiez à ce moment-là président du Comité.

M. Eglington:

Lors de la réunion du Comité du 13 mars 1979, des témoins de votre ministère ...

Je lis une lettre envoyée à M. Mazankowski.

... ont laissé entendre qu'un projet de loi sur VIA Rail Canada était en préparation. Puisque l'on n'a pas entendu parler d'un tel projet de loi depuis lors, le présent Comité nous a demandé de chercher à déterminer si un tel projet de loi est en préparation, et, dans l'affirmative, à quel moment il sera déposé.

Puis M. Mazankowski a perdu son poste de ministre et son successeur, M. Pepin, nous a envoyé une lettre sans référence où il disait:

Finalement, le Cabinet n'a pas eu l'occasion d'étudier une réévaluation ...

Il s'agit ici d'une réévaluation de VIA Rail Canada.

...et aucune décision n'a encore été prise, soit pour, soit contre la préparation d'une nouvelle loi.

Puis, le 26 juin 1980, les actuels coprésidents ont demandé des nouvelles de cette révision de la politique et ont bien fait comprendre que le Comité était impatient de savoir si un projet de loi sur VIA Rail Canada allait être déposé, et dans l'affirmative, à quel moment; le 19 août, M. Pepin a répondu ... avez-vous cette lettre devant vous, monsieur le président?

Le coprésident (M. Beatty): Non, je crois que notre dossier commence le 12 janvier.

M. Eglington: ... où il disait:

... on a demandé au Cabinet de prendre des décisions quant au service de transport des passagers et plus précisément quand à VIA Rail Canada Incorporée; les consultations interministérielles sont maintenant presque complétées ...

Sur réception de la décision du Cabinet, je serai en mesure d'annoncer directement à votre Comité si une loi sur VIA Rail Canada Incorporée sera déposée.

Puis, le 16 novembre, les coprésidents ont envoyé une lettre demandant si le Cabinet avait pris une décision et à quel moment M. Pepin répondrait à la position du Comité quant à la nécessité de présenter un projet de loi sur VIA Rail Canada.

Le prochain échange de correspondance est la lettre du 12 janvier.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Il me semble que la dernière lettre que nous a envoyée M. Pepin n'est pas vraiment suffisamment précise et je crois que nous devrions obtenir une

[Texte]

I would like to ask him for a more definitive answer and, if he fails to give us one, then maybe we will talk to him in the report.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Obviously this committee functions on consensus and if that is the consensus, then obviously I agree with it. But I do not know how we could have been more clear to Mr. Pepin than we were on March 19 when we said that we wanted an answer because we had adopted a time limit of May 6 to report to both Houses, and the answer we had back from him was that there is no action going to be taken in the foreseeable future.

Senator Lafond: There does not seem to be any need for any action. This is kind of avoiding the issue and of avoiding the reply that we have asked them to do.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The issue that stands before the committee is: when does your patience run out? How many more times do you go back to him and say "Look, we want an answer as to when this is going to be done?"

• 1550

Senator Lafond: Could it be that we acknowledge his last letter and set out the concerns of the committee, and say that the committee feels it necessary to report to both Houses on the state of affairs.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Certainly, Senator. My only concern is that we not damage our own credibility by saying at one point that we intend to follow up on it and then, in fact, we take no action.

But I think essentially what you are saying is that we send him one final letter and say, "Look, we feel compelled to go ahead if we do not hear from you at a very early date", and that we set a time limit on ourselves on that.

Senator Lafond: Let us not say "If we do not hear from you at a very early date", but: "the correspondence and the ultimate reply received from you have, in the committee's view, been unsatisfactory and, as a result, the committee feels compelled to report to both Houses."

The Joint Chairman (Mr. Beatty): So you are recommending that we do then make a report?

Mr. Eglington: Well, I take it Senator Lafond is suggesting that a report be drafted for consideration by the committee. In the meantime . . .

Senator Lafond: In the meantime, we can send a letter and possibly give him 10 days in which to write back . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I wonder whether we could not hold off consideration of that report until not next week but the following week. That would then give him two weeks.

Senator Lafond: That is satisfactory to me, as long as Senator Godfrey is involved in the consideration of the report.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I will not be here, but I think Senator Godfrey is planning to be.

Is that agreeable?

Some hon. Members: Agreed.

[Traduction]

réponse plus définitive. Je voudrais bien qu'il nous fournisse une telle réponse, et s'il ne le fait pas, alors nous pourrions peut-être lui en parler dans le rapport.

Le coprésident (M. Beatty): De toute évidence, notre Comité fonctionne par consensus, et si telle est votre décision, alors évidemment, je suis d'accord avec vous. Cependant, je ne vois pas comment nous aurions pu être plus précis que dans notre lettre du 19 mars dans laquelle nous avions dit à M. Pepin que nous voulions avoir une réponse le plus tôt possible car nous avons décidé que nous devons faire notre rapport aux deux Chambres au plus tard le 6 mai; il nous a répondu qu'il ne prévoyait aucune action dans un avenir prévisible.

Le sénateur Lafond: Il ne semble pas nécessaire de faire quoi que ce soit. On éviterait ainsi la question et la réponse qu'on leur a demandé de fournir.

Le coprésident (M. Beatty): La question qui se pose maintenant au Comité est celle-ci: quand perdrons-nous patience? Combien de fois faudra-t-il dire au ministre: «Écoutez, nous voulons savoir à quel moment cela sera fait?»

Le sénateur Lafond: Pourrions-nous accuser réception de cette dernière lettre et faire valoir les préoccupations du Comité en précisant que nous croyons nécessaire de faire un rapport aux deux Chambres quant à l'état de cette situation.

Le coprésident (M. Beatty): Certainement, monsieur le sénateur. Je ne voudrais tout simplement pas que nous nuisions à notre propre crédibilité en disant d'une part que nous avons l'intention de faire quelque chose, pour ensuite ne rien faire.

Essentiellement, vous voudriez que nous lui envoyions une dernière lettre en disant: «Écoutez, nous nous sentirons obligés d'agir si nous n'obtenons pas une réponse dans les plus brefs délais», puis nous établirions une date limite.

Le sénateur Lafond: Il ne faudrait pas dire «si nous n'obtenons pas une réponse dans les plus brefs délais», mais plutôt: «De l'avis du Comité, la dernière lettre que nous avons reçue de vous est insatisfaisante et conséquemment, le Comité se sent obligé de présenter un rapport aux deux Chambres.»

Le coprésident (M. Beatty): Vous recommandez donc que nous fassions rapport?

M. Eglington: Je pense que le sénateur Lafond propose qu'un rapport soit rédigé, qui pourrait être étudié par le Comité. En attendant . . .

Le sénateur Lafond: En attendant, nous pourrions envoyer une lettre et lui donner peut-être 10 jours pour répondre . . .

Le coprésident (M. Beatty): Ne pourrions-nous pas retarder l'étude de ce rapport non pas jusqu'à la semaine prochaine, mais bien jusqu'à la semaine d'après. Cela lui laisserait deux semaines.

Le sénateur Lafond: Cela me satisferait, du moment que le sénateur Godfrey participerait à l'étude de ce rapport.

Le coprésident (M. Beatty): Je ne serai pas ici, mais je pense que le sénateur Godfrey prévoit être présent.

Vous êtes d'accord?

Des voix: D'accord.

[Text]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Then let us now turn to the first item on the regular agenda.

**SOR/77-866—WILDLIFE AREA REGULATIONS,
NOW C.R.C. c. 21**

November 14, 1980

The Honourable John Roberts, P.C., M.P.
Minister of the Environment,
House of Commons,
OTTAWA, Ontario
K1A 0H3

Re: SOR/77-886, Wildlife Area Regulations, now
C.R.C. c. 21

Dear Mr. Roberts:

Thank you for your letter of 24th September last which the Committee considered on 30th ultimo.

The Committee welcomes your intention to substitute the words "reasonable cause to believe" for the words "in his opinion" in Section 7 of the Regulations and notes that when the Canada Wildlife Act is revised its concerns about Section 9 of the Regulations will be borne in mind and the powers of wildlife area officers will be set out in the Canada Wildlife Act. The Committee has instructed us to enquire whether revisions to the Act are now in course of preparation and when it is expected a Bill to amend the Act will be ready for presentation.

The Committee can not agree that the grounds for suspension or cancellation of permits do not require further elaboration and requests that you reconsider your position in this matter. We emphasize that the Committee is not in this instance taking a point as to *vires* but one as to propriety, one that is not in the Committee's view affected by the fact that a permit is a grant of what may be termed a privilege, not available as of right to an applicant.

The Committee reaffirms its position that Section 10 confers powers of a type which should only be conferred by Parliament after due deliberation. The Committee notes that it is intended to amend the Act to deal with officers' powers and wishes us to say that the seeking of the necessary powers from Parliament should be treated as a matter requiring urgent action.

Yours sincerely,

John M. Godfrey,
Joint Chairman.
Perrin Beatty,
Joint Chairman

[Translation]

Le coprésident (M. Beatty): Passons donc maintenant au premier article inscrit à l'ordre du jour prévu.

**DORS/77-866—RÈGLEMENT SUR LES RÉSERVES
DE LA FAUNE, MAINTENANT C.R.C. c. 21**

Le 14 novembre 1980

L'honorable John Roberts, C.P., député
Ministre de l'Environnement
Chambre des communes
Ottawa (Ontario)
K1A 0H3

Objet: DORS/77-866, Règlement sur les réserves de la
faune, maintenant C.R.C. c. 21

Monsieur le Ministre,

Je vous remercie de votre lettre du 24 septembre dernier, dont le Comité a été saisi le 30 octobre dernier.

Le Comité souscrit à votre intention de remplacer l'expression: "selon lui", de l'article 7 du Règlement par: "à des raisons valables de croire". Il prend également note que les objections qu'il a soulevées contre l'article 9 du Règlement ne seront pas oubliées au moment de la révision de la Loi sur la faune du Canada et que les pouvoirs des fonctionnaires de réserve de la faune seront alors plus clairement définis. Le Comité nous a demandé de chercher à savoir si cette révision de la Loi avait été amorcée et à quel moment on pouvait s'attendre au dépôt d'un projet de loi modificateur.

Le Comité refuse d'admettre que les motifs de suspension et d'annulation des permis n'appellent pas d'explication et vous demande de réexaminer votre position à ce sujet. Nous tenons à souligner à ce propos que le Comité ne soulève pas ici un point touchant à la *portée* du Règlement mais bien à sa pertinence, point que, selon le Comité, est étranger au fait qu'un permis est l'octroi de ce qu'on pourrait appeler un privilège, qui ne revient pas de droit à celui qui fait la demande.

Le Comité réitère que l'article 10 confère des pouvoirs que seul le Parlement devrait accorder après mure délibération. Le Comité prend note qu'on a l'intention de modifier la loi précisément sur ce point des pouvoirs des fonctionnaires et nous demande de vous dire que l'octroi, par le Parlement des pouvoirs nécessaires, devrait être considéré comme une affaire des plus urgentes.

Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, l'assurance de mes sentiments les plus distingués.

Les coprésidents
John M. Godfrey
Perrin Beatty

[Texte]

April 16, 1981

Senator John M. Godfrey, Q.C.
 Joint Chairman
 Standing Joint Committee of the Senate
 and the House of Commons on Regulations
 and Other Statutory Instruments
 c/o The Senate
 Ottawa, Ontario
 K1A 0A4

Re: SOR/77-866, Wildlife Area Regulations now
 C.R.C. c. 21

Dear Senator:

Further to your correspondence dated November 14 and the subsequent acknowledgment by my Departmental Assistant, I have reviewed the previous correspondence on this subject and am now in a position to respond to the views of the Committee.

As you know, it is my opinion that proper and sufficient authority already exists in the Act for giving the powers of a police constable to Wildlife Area Officers. Nevertheless, I have agreed to incorporate a further clarification of these powers in the Canada Wildlife Act when it is amended. However, I cannot at this time, in view of the heavy Departmental and legislative workload, say with any exactitude when such a revision will take place. Since such amendments will neither add to nor subtract from the present powers of Wildlife Area Officers, it is important that we continue to effectively enforce the present law in order to fulfill our duties to the Canadian people in preserving this important part of our heritage.

Regarding your request for further elaboration of the reasons for cancelling, amending or suspending a permit, it would appear to me that the reasons for such an act are already set out in Section 7 of the Regulations. That section clearly states that such action would be taken when, "it is necessary to do so for the conservation of wildlife or wildlife habitat in a wildlife area". It is clear from this section, that unless the Minister is of the opinion (or has reasonable cause to believe) that such action is necessary, it will not be taken.

Yours sincerely,

John Roberts

Mr. Eglington: This is another instance where legislative action has been indicated but the time frame appears to be very, very elastic, to say the least.

In his latest answer of April 16, Mr. Roberts indicates certain amendments that will be made in the future. He says nothing about Section 10 of the regulations, to which the committee still has outstanding objections. Those objections were that the regulations conferred powers of search and seizure on inspectors which should only be conferred by Parliament.

In his final paragraph, he appears still to be missing the point on Section 7 of the regulations, a point which Dr. Boyd,

[Traduction]

Le 16 avril 1981

Le sénateur John M. Godfrey, C.R.
 Coprésident
 Comité mixte permanent des règlements
 et autres textes réglementaires du Sénat
 et de la Chambre des communes
 Sénat
 Ottawa (Ontario)
 K1A 0A4

Objet: DORS/77-866—Règlement sur les réserves de la
 faune maintenant C.R.C. chap. 21

Monsieur le sénateur,

Faisant suite à votre lettre du 14 novembre et à l'accusé de réception que vous a envoyé mon Chef de cabinet, j'ai examiné la correspondance préalablement échangée à ce sujet et je suis maintenant en mesure de répondre aux observations formulées par le Comité.

Comme vous le savez, il existe déjà dans la loi à mon avis, l'autorité suffisante selon laquelle les fonctionnaires de réserve de la faune détiennent les pouvoirs d'un agent de police. Néanmoins, j'ai accepté d'incorporer une nouvelle clarification de ces pouvoirs dans la Loi sur la faune du Canada lorsqu'elle sera modifiée. Cependant, je ne peux pas, à l'heure actuelle, compte tenu de la lourde charge de travail ministérielle et législative, préciser quand cette révision aura lieu. Étant donné que de telles modifications n'ajoutent ni n'enlèvent rien aux pouvoirs actuels des fonctionnaires de réserve de la faune, il importe que nous continuions à assurer l'application efficace de la loi actuelle afin de nous acquitter de nos obligations envers la population canadienne en préservant cette importante partie de notre patrimoine.

En ce qui concerne votre demande de détails sur les motifs d'annulation de modification ou de suspension d'un permis, il me semble qu'ils sont déjà énoncés à l'article 7 qui explique clairement qu'une telle initiative sera prise quant «il y va de l'intérêt de la conservation de la faune et de son habitat dans une réserve de la faune». Il est évident d'après cet article qu'une telle initiative ne sera pas prise à moins que le Ministre soit d'avis (ou a de bonnes raisons de croire) qu'elle est nécessaire.

Veuillez agréer, monsieur le sénateur, l'expression de ma considération distinguée.

John Roberts

M. Eglington: C'est là un autre cas où une mesure législative avait été recommandée mais où l'échéancier semble très élastique, pour le moins.

Dans sa dernière lettre datée du 16 avril, M. Roberts parle de certains amendements qui seront apportés dans l'avenir. Il ne dit rien au sujet de l'article 10 du Règlement qui contient des dispositions auxquelles le Comité s'oppose toujours. Ces oppositions découlaient du fait que le Règlement conférait aux inspecteurs des pouvoirs de fouille et de saisie, pouvoirs qui ne devraient être accordés que par le Parlement.

Au dernier paragraphe, il semble que M. Roberts ne comprend toujours pas notre opposition à l'article 7 du Règlement;

[Text]

the distinguished ornithologist who heads up the Migratory Birds Branch, fully grasped in his letter of 25 July, 1978, and that is that the committee is not objecting to the power being conferred by the regulations to suspend or cancel a licence but that what the committee wants the regulations to say is, in what situations a licence will be suspended and in what situations it may be cancelled: that is to say that some element of seriousness be introduced into it; that for lesser infractions, as it were, a licence would be suspended, or for less serious threats to wildlife, where no offence is involved, a licence would be suspended, but for very serious matters, indicate in some fashion in the regulations that the licence will be cancelled. And that point has still not been properly addressed.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I got the impression from his previous letter of September 24, 1980 that when the amendments were being made, this whole question would be dealt with. The only trouble is that there have been no amendments yet.

Mr. Eglington: Well, the difficulty, Mr. Robinson, is that there appears to be a pattern developing in letters to ministers in that where a solution—not necessarily the only solution, but where a solution—is an amendment to the statute, indications are given to the committee that the statute will be amended at some time in the future, and the number of these promises or indications is growing, promises are accumulating. The situation which I think the committee is going to have to face is: what does it do with these things? Does it report to the Houses that these indications or promises have been given, and then that puts the matter fully on the public record, or does the committee go on accumulating these things in a filing drawer somewhere?

• 1555

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Well, the concern that I have, really, is that if it is amending regulations, I suppose they can be done by the department . . .

Mr. Eglington: Right.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): . . . and so they could go ahead and do that part with its regulation. If, however, it is to amend the act, they may find that they are going to have to wait months and months because of legislation priorities and so on.

Now, that is something that I can accept, as far as that goes; but even then, I think we should have something in draft form so that we know that they accept the principle and they accept the idea that we are bringing it to their attention. But certainly, if it is just the regulations, why can they not go ahead and amend them?

But is it just the regulations that we are talking about?

Mr. Eglington: Well, in this instance we are talking about both. There are amendments necessary to Section 7 of the regulations and there are statutory amendments to the Canada Wildlife Act which are required as well.

[Translation]

M. Boyd, l'ornithologue réputé responsable de la Direction des oiseaux migrateurs avait très bien compris notre objection, comme il l'indique dans sa lettre du 25 juillet 1978. Le Comité ne s'oppose pas aux pouvoirs réglementaires de suspendre ou d'annuler une licence; le Comité voudrait que le Règlement précise dans quelle situation une licence pourrait être suspendue ou annulée; il s'agit donc d'ajouter un certain élément de sérieux à ce Règlement. Il faudrait y préciser qu'une licence pourrait être suspendue dans le cas d'infractions mineures ou dans les cas où il n'y a pas eu de menace sérieuse ni de préjudice à la faune; il faudrait aussi préciser que pour les questions sérieuses, ce qui serait précisé d'une certaine manière dans le Règlement, une licence pourrait être annulée. On n'a pas encore procédé à ces changements.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): D'après la lettre précédente du 24 septembre 1980, j'avais eu l'impression que ces questions seraient réglées au moment où des amendements seraient apportés. Le seul ennui, c'est qu'aucun amendement n'a encore été adopté.

M. Eglington: Monsieur Robinson, la difficulté avec les lettres au ministre, c'est qu'il semble que de plus en plus, lorsque *une* solution . . . pas nécessairement la seule solution, mais lorsque *une* solution . . . serait un amendement à la loi, on promet au Comité que la loi sera modifiée ultérieurement; le nombre de ces promesses croît constamment, les promesses s'accumulent. Je pense que le Comité devra à un moment donné décider de ce qu'il fera de toutes ces promesses. Doit-on indiquer à la Chambre que toutes ces promesses ou réponses nous ont été faites, ce qui rend publique toute l'affaire, ou le Comité doit-il continuer d'accumuler toutes ces lettres dans un grand classeur?

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): A mon avis, s'il s'agit de modifier le règlement, le présume que le ministère peut s'en occuper . . .

M. Eglington: C'est juste.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): . . . et conséquemment, le ministère pourrait bien aller de l'avant et changer son règlement. Toutefois, s'il s'agit de modifier la loi, ces gens découvriront peut-être qu'ils devront attendre de très nombreux mois, en raison des priorités législatives, et cetera.

Quant à moi, cela est acceptable; mais même alors, je pense que nous devrions préparer une ébauche afin de savoir s'ils acceptent le principe et le fait que nous portions cette affaire à leur attention. S'il ne s'agit que de modifier le règlement, pourquoi ne vont-ils pas de l'avant?

S'agit-il uniquement du règlement?

M. Eglington: Dans le cas présent, il s'agit des deux. Il sera nécessaire d'apporter des amendements à l'article 7 du règlement, mais également des amendements statutaires à la Loi sur la faune du Canada.

[Texte]

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Well, could we not ask them to at least, at this time, amend the regulations, even if they do not amend the statute?

Senator Lafond: I think one point is that we could certainly ask them to amend the regulations without further delay and say that the committee anticipates that amending legislation will be introduced before the end of the current year—we cannot reasonably expect them to do so before summer adjournment, but say before the end of the current year—and accumulate a series of those letters or send copies of them to the government House Leader so that we can build a file with the government House Leader. And if he does not accept or does not move on some of these proposed amendments to legislation, we can then report on the leader of the government in the House, that he has been so informed, that no action has been taken, and that the committee deplors it.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I wonder whether we might do that, then—and if we could bring this forward.

The committee wrote on August 12, 1980 to Mr. Roberts, I think for the first time, although we had written to his predecessor, Mr. Fraser, before. We had a response from the minister, first promising that there would be legislative changes, on September 24. I wonder whether we can do what Senator Lafond has recommended and then mark this to be brought forward for the date closest to September 24 when we would be meeting, on the understanding that that would be a full year . . .

Senator Lafond: Something like that.

It applies to the next item, too, the Defence Establishment Trespass Regulations, where we could, at this point in time in May, tell the minister concerned that we look forward to legislation being introduced in the fall and so inform the leader of government in the House, that they have been given three or four months' notice. Then, if comes the fall and nothing is on the horizon, we blow the whistle.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): One thing, Mr. Chairman, that concerns me is that there seems to be a dragging of feet on the amending of the statute and also on amending the regulations. It seems to me there should be no dragging of feet as far as the regulations are concerned. If they have the power in the act to amend the regulations they should at least go that far; then they can indicate to us the time frame as to when the act is going to be amended.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Yes.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I think that is fair.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think that was exactly what Senator Lafond was recommending. But then, if we could bring it back before the committee at the date closest to September 24, 1981, that would be a full year.

Senator Lafond: Yes, but it seems to me that when they voice that time frame, it should not be only the minister's hopes. The leader of the government in the House, who sets up

[Traduction]

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Ne pourrions-nous pas leur demander de modifier au moins le règlement, s'ils ne peuvent modifier la loi?

Le sénateur Lafond: Nous pourrions sûrement leur demander de modifier le règlement sans délai, en précisant que le Comité s'attend à ce que des modifications à la loi soient proposées avant la fin de l'année en cours; pour être raisonnables, nous ne pouvons nous attendre à ce qu'ils agissent avant l'ajournement de l'été, mais ils peuvent sûrement faire quelque chose avant la fin de l'année. Nous pourrions accumuler une série de ces lettres et en envoyer des copies au leader du gouvernement à la Chambre, afin de pouvoir constituer un dossier avec lui. S'il n'accepte pas ou s'il ne fait rien quant à certaines des modifications proposées à la loi, nous pourrions dire que le leader du gouvernement à la Chambre a été informé, qu'aucune mesure n'a été prise et que le Comité déplore ce fait.

Le coprésident (M. Beatty): Alors, nous pourrions peut-être prendre ces mesures.

Le 12 août 1980, le Comité a écrit à M. Roberts, pour la première fois je crois, même si auparavant nous avions écrit à son prédécesseur, M. Fraser. Nous avons obtenu une réponse du ministre qui nous a d'abord dit que des changements législatifs seraient apportés le 24 septembre. Nous pourrions peut-être faire ce que le sénateur Lafond a recommandé en demandant qu'on agisse le plus rapidement possible avant le 24 septembre, date à laquelle nous nous réunirions; à ce moment-là, une année complète se serait écoulée . . .

Le sénateur Lafond: Quelque chose comme cela.

Cela vaut aussi pour l'article suivant, le Règlement sur la violation de la propriété de la défense; nous pourrions maintenant, au mois de mai, prévenir le ministre intéressé que nous attendons la présentation d'une mesure législative à l'automne; on pourrait aussi prévenir le leader du gouvernement à la Chambre que nous avons donné au ministère un préavis de trois ou quatre mois. Puis, une fois l'automne arrivé, s'il n'y a rien à l'horizon, nous ferons rapport.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Ce qui me préoccupe monsieur le président, c'est qu'on semble traîner la patte pour ce qui est des modifications à la loi et au règlement. Il me semble qu'on ne devrait pas tarder à modifier le règlement. Si la loi accorde au ministère le pouvoir de changer le règlement, il devrait au moins faire cela; puis, on pourrait nous dire à quel moment la loi sera modifiée.

Le coprésident (M. Beatty): Oui.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Je pense que c'est équitable.

Le coprésident (M. Beatty): Sauf erreur, c'est exactement ce que le sénateur Lafond recommandait. Mais alors, si cette question était resoumise au Comité à la date la plus rapprochée du 24 septembre 1981, une année complète se serait écoulée.

Le sénateur Lafond: Oui, mais il me semble que l'échéancier dont on nous fera part devrait correspondre à un peu plus que les espoirs du ministre. Le leader du gouvernement à la

[Text]

the legislative time table, should also be informed; and he should know that he knows that we are concerned.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is that agreed?

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Agreed.

SOR/73-36—CANADIAN PASSEPORT REGULATIONS

Mr. Eglington: This matter has been current since March, 1975 and it has been on the agenda at meetings each week for some time now. This was an instance where, under threat of an immediate report, the present Secretary of State promised, on July 11, 1980, that the new passport order would be settled within the week. I have been checking regularly with Dr. Parry and there has been delay after delay after delay, but he informed me this morning that . . .

• 1600

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I am sorry: "within the next few weeks" as opposed to "within the week."

Mr. Eglington: I am sorry: "within the next few weeks".

He informs me that the English draft has finally been settled: the French draft has yet to be attended to. So I suppose it is going to be at least another two months before the new order appears.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I note in the minister's letter of July 11, 1980, in the last paragraph, he says:

We will continue to cooperate with the Committee in every way, and, in renewing my expression of regret for this unfortunate delay . . .

and so on. You wonder how much cooperation you are really getting from the department when you wait almost a year and we still have not got it. Surely they cannot say that it is the translation that is taking all this time.

Mr. Eglington: I do not know what the difficulties were in settling the English text. It took from July 11 until yesterday, but it has apparently finally been done. But this whole matter has been going on since early 1975, which indicates, I think, that the committee's patience must appear to civil servants to be virtually inexhaustible.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Well, I think it would be in order for us to ask when we can finally expect to obtain it, particularly in that it was promised so long ago.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think it is unfortunate that our file is not more extensive than it is because that is

[Translation]

Chambre devrait également être informé, puisque c'est lui qui établit le programme législatif; le ministre devrait savoir que le leader du gouvernement à la Chambre a été prévenu.

Le coprésident (M. Beatty): Vous êtes d'accord?

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): D'accord.

DORS/73-36—RÈGLEMENT CANADIEN SUR LES PASSEPORTS

M. Eglington: Cette question est à l'étude depuis mars 1975 et elle est inscrite à l'ordre du jour de nos réunions hebdomadaires depuis maintenant un certain temps. Il s'agit ici d'un cas où, menacé d'un rapport immédiat, le présent Secrétaire d'État a promis le 11 juillet 1980 que le nouveau règlement en matière de passeport serait présenté dans le courant de la semaine. J'ai fait une vérification périodique auprès de monsieur Parry qui m'a parlé de délai après délai, mais il m'a dit ce matin que . . .

Le coprésident (M. Beatty): Désolé, mais il faut lire «au cours des prochaines semaines» et non «dans le courant de la semaine».

M. Eglington: Je suis désolé «au cours des prochaines semaines».

Il me dit que la version anglaise est prête; il reste encore à rédiger la version française. Je présume donc qu'il faudra encore au moins 2 mois avant qu'un nouveau règlement soit adopté.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Je remarque que dans sa lettre du 11 juillet 1980, au dernier paragraphe, le ministre dit:

Nous continuerons à collaborer avec le Comité de toutes les façons possibles, et je vous réitère tous mes regrets quant à ce malheureux retard . . .

et le reste. On se demande dans quelle mesure le ministère collabore vraiment quand, après avoir attendu presque 1 an, on n'a toujours rien. Le ministère ne peut certainement pas prétendre que c'est la traduction qui prend tout ce temps.

M. Eglington: Je ne sais pas quelles difficultés on a rencontrées dans la préparation du texte anglais. On y a travaillé du 11 juillet jusqu'à hier, mais apparemment, on y est finalement parvenu. Cependant, cette affaire traîne depuis le début de 1975, ce qui, à mon avis, montre que pour les fonctionnaires, la patience du Comité doit sembler virtuellement inépuisable.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Je crois qu'il serait bon que nous demandions à quel moment nous pouvons finalement prévoir de recevoir ce règlement, compte tenu du fait qu'on nous le promet depuis si longtemps.

Le coprésident (M. Beatty): Je pense qu'il est malheureux que notre dossier ne porte pas sur une plus longue période, car

[Texte]

precisely what we did last year: we indicated to the minister and did not receive a response from him.

Mr. Eglington: There has been no further written correspondence since the letter of July 11; I have been chasing after the draftsman.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): But prior to that, as you pointed out in your introduction, there has been a succession of letters from the committee asking, "When are we going to get a change?" And then we had to write to say, "We are going to have to report to the House unless we at least get an answer to our letter."

You will remember, I believe, Mr. Robinson, that you spoke to the minister yourself and finally received an answer which promised that the one outstanding issue would be resolved within a week and that, within the next few weeks, from July 11, there would be new regulations. This is an instance where the government House Leader is not at fault because it does not require a statutory change of any sort but rather just an amendment to the passport order.

I think counsel's point is right. I presume it is not by coincidence that all of these items on the agenda so far have dealt with promises made which have been deferred. I think the point that he is concerned about probably here is the credibility of the committee and whether, in fact, obligations being undertaken to the committee are being considered seriously within the public service, or whether it is deemed that the committee's patience is inexhaustible.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): It seems to me that since our counsel has advised us that the draft has already been prepared in English and that we are just waiting for the translation, that surely we can ask them how soon we can get it now. It looks as though it really is going to happen, so I would think we should go on record as saying that we write the minister, asking when it will be available to us in both official languages.

Senator Lafond: I think our letter, in this instance, should probably be a little bit stronger. On the basis of verbal negotiations during the last two months, we have been told that it would be one week, two weeks, and all that, and possibly our letter should state that the committee is not impressed with the diligence of the department in meeting its commitments to the committee and will regretfully feel that it may have to report it to the House by mid-June.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is that acceptable, Mr. Robinson?

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Agreed.

[Traduction]

c'est exactement ce que nous avons fait l'an dernier; nous avons porté l'affaire à l'attention du ministre, mais il ne nous a pas répondu.

M. Eglington: Il n'y a pas eu d'autres lettres depuis celle du 11 juillet; j'ai dû m'enquérir auprès du rédacteur.

Le coprésident (M. Beatty): Comme vous l'avez dit dans votre introduction, avant cela, il y avait eu une succession de lettres du Comité demandant à quel moment nous obtiendrions un changement. Puis, nous avons dû écrire en disant: «Nous allons présenter un rapport à la Chambre, à moins que nous n'ayons au moins une réponse à notre lettre.»

Monsieur Robinson, vous vous rappellerez que vous avez vous-même parlé au ministre et vous avez finalement reçu une lettre où l'on promettait que la question en souffrance serait résolue au cours de la semaine et que, au cours des prochaines semaines, à compter du 11 juillet, un nouveau règlement serait adopté. C'est là un cas où l'on ne peut blâmer le leader du gouvernement à la Chambre, puisqu'il n'est pas nécessaire d'apporter des modifications à la loi; il s'agit simplement de modifier le règlement en matière de passeport.

Je pense que le conseiller a raison. Je présume que ce n'est pas pure coïncidence que tous ces articles à l'ordre du jour nos ramènent à des promesses qui n'ont pas été tenues. Il se préoccupe probablement de la crédibilité du Comité et il se demande, si, de fait, les fonctionnaires prennent au sérieux les engagements à l'égard du Comité. Ne croient-ils pas plutôt que la patience du Comité est inépuisable?

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Puisque la version anglaise est déjà prête et qu'il ne s'agit plus que d'attendre la traduction, il me semble que nous pourrions sûrement leur demander à quel moment nous recevrons ce document. Puisqu'il semble que cela se réalisera, je pense que nous pourrions nous entendre pour écrire au ministre, lui demandant à quel moment ce document sera disponible dans les deux langues officielles.

Le sénateur Lafond: Dans ce cas précis, je pense que notre lettre devrait être un peu plus insistante. Puisque pendant les négociations verbales des deux derniers mois, on nous a dit que ce document serait prêt dans une semaine, dans deux semaines, etc., nous pourrions peut-être dire dans notre lettre que le Comité n'est pas impressionné par l'empressement du ministère face à ses engagements à l'égard du Comité et qu'il serait peut-être malheureusement nécessaire de présenter un rapport à la Chambre à la mi-juin.

Le coprésident (M. Beatty): Vous êtes d'accord, monsieur Robinson?

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): D'accord.

[Text]

March 19, 1981

The Honourable Gilles Lamontagne, P.C., M.P.
Minister of National Defence,
OTTAWA, Ontario
K1A 0A4

Re: Defence Establishment Trespass Regulations

Dear Mr. Lamontagne:

The Committee has had occasion to criticise many of the provisions of the above Regulations. The Judge Advocate General has been most co-operative with the Committee and has shared with it the draft of new Regulations to be made once the enabling power, Section 245 of the National Defence Act, is amended to confer new and express regulation making powers. Until that Section is amended the existing and most unsatisfactory Regulations will remain in force, to be administered, as the Committee trusts, in the light of its criticism of their ultra vires and untoward provisions.

Because of the importance the Committee attaches to the revocation of the present Regulations we have been instructed to express the Committee's expectation that the amendment of Section 245 of the National Defence Act will be accorded priority and will not be held up to await the drafting or marshalling of other amendments to that Act.

Yours sincerely,

John M. Godfrey,
Joint Chairman.

Perrin Beatty,
Joint Chairman.

April 3, 1981

The Honourable John M. Godfrey, Q.C., and
The Honourable Perrin Beatty, P.C., M.P.
Joint Chairmen
Standing Joint Committee of
The Senate and the House of Commons on
Regulations and Other Statutory Instruments
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Sirs:

I refer to your letter of 19 March 1981, concerning the Defence Establishment Trespass Regulations.

I assure you that the Judge Advocate General and I share your concern and appreciate that the necessary amendment to Section 245 of the National Defence Act must be accorded priority. However, we have, for some considerable time, been

[Translation]

Le 19 mars 1981

L'honorable Gilles Lamontagne, C.P., député
Ministre de la Défense nationale
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Objet: Règlement sur la violation de la propriété de la défense

Monsieur le Ministre,

Le Comité a eu l'occasion de critiquer de nombreuses dispositions du règlement susmentionné. Le juge-avocat général a collaboré très étroitement avec le Comité et lui a permis de prendre connaissance du projet de règlement qui doit être promulgué une fois que le texte habilitant, l'article 245 de la Loi sur la défense nationale, aura été modifié de façon qu'il confère de nouveaux pouvoirs précis permettant d'édicter des règlements. Tant que cet article n'aura pas été modifié, l'actuel règlement, bien que tout à fait insatisfaisant, restera en vigueur et le Comité espère que dans son application, on tiendra compte du fait que ses dispositions sont anticonstitutionnelles et boiteuses.

A cause de l'importance que le Comité attache à la révocation du présent règlement, ce dernier espère que l'article 245 de la Loi sur la défense nationale sera modifié le plus tôt possible et que le Ministère n'attendra pas d'inscrire cette modification dans le cadre d'un projet de rédaction ou de regroupement d'autres modifications de la loi.

Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de nos meilleurs sentiments.

Le coprésident
John M. Godfrey.

Le coprésident,
Perrin Beatty.

Ottawa, le 3 avril 1981

L'honorable John M. Godfrey, C.R. et
l'honorable Perrin Beatty, C.P., député
Coprésidents
Comité mixte permanent des règlements et
autres textes réglementaires de la Chambre
des communes et du Sénat
Le Sénat du Canada
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Messieurs,

La présente fait suite à votre lettre du 19 mars 1981 qui concerne le Règlement sur la violation de la propriété de la défense.

Je puis vous assurer que le juge-avocat général et moi-même partageons vos préoccupations et comprenons que la reformulation de l'article 245 de la Loi sur la défense nationale constitue un objectif prioritaire. Toutefois, nous étudions

[Texte]

considering an extensive revision of the National Defence Act, and I hope that the drafting will commence this summer. For that reason, I would be reluctant to proceed separately with the amendment to Section 245. Perhaps you will agree that because of the imminence of this revision, and the difficulty of having the National Defence Act accorded priority in the government's legislative programme on two separate occasions in a short period of time, the amendment to Section 245 can be incorporated with the general revision.

Yours sincerely,

Hon. J. Gilles Lamontagne
Minister of National Defence

Mr. Eglington: In this instance, the committee made a series of objections to quite obnoxious provisions in the regulations. New regulations were drafted by the Judge Advocate General's department but they contained provisions which the Judge Advocate General himself acknowledged were *ultra vires* of the present enabling power.

• 1605

The upshot is that the making of the new regulations depends upon the amendment of the National Defence Act, and the existing regulations are continuing to be enforced, presumably with some toning down of some of the provisions, until such time as the new regulations are made after the act is amended. The committee was concerned that the particular amendment of the act that was required, the amendment to Section 245, would be deferred pending the wholesale amendment of the National Defence Act, which appears to have been on foot for many, many years.

This concern was expressed to the minister in a letter of March 19 and the minister's response was that the amendment to Section 245 will, in fact, be held up pending the more extensive revision of the National Defence Act. Now, he refers to it as being imminent but he does not give us any clear indication of how imminent is "imminent".

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Well, he says that the drafting is going to commence this summer, so it would seem to me that that is some indication that it will probably be by the fall. Maybe we could send a letter saying that we will expect to receive it this fall, since they are going to be starting to draft it this summer.

Mr. Eglington: I rather despaired when I saw that, Mr. Robinson, that they were going to commence redrafting. I am sure that a redraft of the National Defence Act, if it begins this summer, after all the redrafts that, it is common knowledge, have been going on for many years past, is going to take a very considerable time. In the meanwhile, Section 245 could be in and out of Parliament and dealt with.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): We could, then, ask him how long it is going to take for this revision of the National Defence Act.

Senator Lafond: It seems to me that it is unreasonable to expect that the extensive revision will take place promptly and very shortly. On the other hand, the minister's reply has been

[Traduction]

depuis très longtemps la possibilité de modifier en profondeur cette loi et je prévois que la rédaction sera entreprise cet été. Pour cette raison, j'hésite à entreprendre des démarches pour modifier uniquement l'article 245. Vous conviendrez peut-être qu'étant donné l'imminence de cette révision et les difficultés que comporterait le fait de demander deux fois d'affilée au législateur d'accorder la priorité à la Loi sur la Défense Nationale, la modification de l'article 245 pourrait s'inscrire dans le cadre de la refonte générale.

Veuillez agréer, Messieurs, l'expression de mes meilleurs sentiments.

Le ministre de la Défense nationale,
L'honorable J. Gilles Lamontagne.

M. Eglington: Dans ce cas, le Comité a posé une série d'objections à quelques dispositions assez embêtantes du règlement. Un nouveau règlement a été élaboré par le service du juge-avocat général, mais il contenait des dispositions que le juge-avocat général lui-même a reconnu comme étant *ultra vires* par rapport aux pouvoirs habilitants actuels.

Il en résulte que l'adoption d'un nouveau règlement exige une modification de la Loi sur la défense nationale. Le règlement actuel continue à être appliqué, mais on doit être moins strict en ce qui concerne certaines dispositions en attendant que le nouveau règlement soit adopté. Le Comité s'inquiétait de la possibilité que l'amendement à l'article 245 nécessaire à cette fin soit retardé pour être inclus dans la modification générale de la Loi sur la défense nationale qu'on prépare depuis de nombreuses années.

Nous avons porté notre inquiétude à l'attention du ministre dans une lettre datée du 19 mars et le ministre nous a répondu que l'amendement à l'article 245 sera effectivement retardé jusqu'à la révision de toute la Loi sur la défense nationale. Il dit que cette dernière est imminente, mais il ne nous donne pas d'indication claire à ce sujet.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Il dit qu'on doit en commencer la rédaction cet été, ce qui veut probablement dire, selon moi, que la révision se fera cet automne. Nous pourrions peut-être envoyer une lettre disant que nous nous attendons à la recevoir cet automne, puisqu'ils ont l'intention de commencer à la rédiger cet été.

M. Eglington: J'ai commencé à désespérer lorsque j'ai vu qu'ils avaient l'intention de recommencer à rédiger la loi. On sait que ces révisions durent depuis de nombreuses années, et je suis certain que celle qu'on entreprendra cet été prendra beaucoup de temps. Entre-temps, on pourrait certainement faire adopter un amendement à l'article 245 par le Parlement.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Nous pourrions lui demander combien de temps il faudra pour la rédiger.

Le sénateur Lafond: Il ne me semble pas raisonnable de s'attendre à ce que cette révision s'effectue rapidement. D'autre part, le ministre nous a répondu assez rapidement. Il ne

[Text]

quite prompt. It is hardly logical to expect that even a minor amendment to the act can be presented before the summer adjournment, so my suggestion would be to back-file this until September or October, or whenever we come back, and at that point in time, ask them for a timetable of what their expectations are.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I think, in the meantime, what I would want to know is how long it will take to revise the National Defence Act. I mean, they may be talking about two years or three years to do it, for all I know; and if that is the case, then I think we want them to do something about this particular section.

Senator Lafond: Very probably; but I do not think we can expect them to do something about the section next month.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Oh, no. No, no; I agree with you.

Senator Lafond: So, if we do that, put the question to them in your terms but let us wait until September to do it.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): All right.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think that is an excellent suggestion, Senator. It may very well be that as a procedure to be followed by the committee, we may want to look at changing the nature of some of the reports we have been issuing.

In the past, by and large, we have issued reports on specific departments when we were dissatisfied and when we felt that there was laxity somewhere or that some action was improper and should be reported to the House. It may perhaps be useful for us, at some point, to compile a list of the various promises that have been made and which are outstanding and to report, for the information of both Houses, on those promises, and, from time to time, to give them updates—more or less keep a score card or a tally as to how the government is doing in terms of keeping its promises.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I do not really know how effective this can be if we never debate the reports of this committee, though.

Mr. Eglington: If I might just interrupt, sir: in the last general report, last July's report, the committee, in fact, said it was going to do that, that it was going to issue reports, not just to criticize regulations, not just to keep score cards or tallies, but to draw matters to the attention of the Houses for information purposes.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I certainly have no objection to that. I think we have played footsie long enough. As our chairman said earlier, twice I think, we have got to consider the credibility of our own committee.

Senator Lafond: Well, that is it: we may not have the clout, but as long as we are on record as showing that we are keeping on top of those things and following them up, even though we deplore most of them.

[Translation]

serait pas logique de s'attendre à ce que même un amendement mineur puisse être présenté avant l'ajournement de l'été. Je proposerais donc de laisser la question en attente jusqu'à septembre ou octobre et de leur demander alors quel est leur échéancier.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Je pense qu'entretiens, je devrais leur demander combien de temps cela prendra pour revoir toute la Loi sur la défense nationale. Cela pourrait bien leur prendre deux ou trois ans, et si c'est le cas, nous voudrions certainement leur demander de faire quelque chose au sujet de cet article.

Le sénateur Lafond: Fort probablement, mais je ne pense pas que nous puissions nous attendre à ce qu'ils fassent quelque chose au sujet de cet article le mois prochain.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Oh non. Je suis d'accord avec vous.

Le sénateur Lafond: Vous pouvez donc leur poser la question, mais nous attendrons septembre avant de faire quoi que ce soit.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Très bien.

Le coprésident (M. Beatty): C'est une excellente suggestion, sénateur. Vous voudrez peut-être étudier la possibilité de changer la nature de certains rapports que nous avons publiés.

Par le passé, nous avons soumis des rapports sur certains ministères lorsque nous n'étions pas satisfaits de leur performance et lorsque nous estimions qu'il y avait relâchement ou que certaines mesures prises étaient inappropriées et devaient faire l'objet d'un rapport à la Chambre. Il pourrait nous être utile plus tard d'établir une liste des diverses promesses qui ont été faites et qu'on n'a pas encore honorées et de faire rapport à ce sujet aux deux Chambres afin de les informer de la façon dont le gouvernement tient ses engagements.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Je ne sais pas si cela serait très efficace, si nous ne débattons jamais les rapports du Comité.

M. Eglington: Permettez-moi de vous interrompre; dans le dernier rapport général, le rapport de juillet, le Comité a dit qu'il avait l'intention de soumettre des rapports qui ne se contenteraient pas de critiquer les règlements ou de tenir des comptes, et qui attireraient également l'attention des Chambres sur certaines choses.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Je n'ai pas d'objection à cela. Il est temps que nous soyons plus fermes. Comme le président l'a dit tout à l'heure, à deux reprises je crois, il faut assurer la crédibilité de notre Comité.

Le sénateur Lafond: Très bien alors, nous n'avons peut-être pas beaucoup de poids, mais nous pouvons quand même démontrer que nous suivons la situation de près, même si nous déplorons ce qui se passe.

[Texte]

• 1610

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Let us follow the suggestion that has been made. I think we have come to a consensus on the specific items before us today. Let us extend our patience to the fall in most instances because there is just about another six weeks.

Senator Lafond: In this particular one, the minister has replied very promptly and has shown some good intentions, so let us wait until September to ask him what the timetable is.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think what we may want to look at, though, is some sort of an omnibus report in the fall of commitments that were made but that are outstanding, which have not been kept; and we may want to make a discrimination between departments as to those ones we feel have been reasonable and where something is in the works and those ones which we feel have been lax. But let us give them until the fall on that.

Perhaps we can come back, at the end of the agenda, to the other observation you made about debating reports because I have an update on the meeting that we had. Maybe now we can move on to the next item.

[Traduction]

Le coprésident (M. Beatty): Nous pouvons suivre la suggestion qui nous a été faite. Nous en sommes venus à un consensus sur les questions dont nous étions saisis aujourd'hui. Nous devrions patienter jusqu'à l'automne dans la plupart des cas, parce qu'il ne nous reste que six semaines à peu près.

Le sénateur Lafond: Dans ce cas en particulier, le ministre nous a répondu très rapidement et a fait preuve de bonne volonté, de sorte que nous devrions attendre jusqu'en septembre pour lui demander quel est son échéancier.

Le coprésident (M. Beatty): Nous voudrions peut-être étudier cependant la possibilité de déposer à l'automne un rapport général sur les engagements qui ont été pris et qui n'ont pas encore été tenus et nous voudrions peut-être également faire la distinction entre les ministères qui, selon nous, se sont montrés raisonnables et ont pris des mesures, et ceux qui, selon nous, fonctionnent de façon trop relâchée. Nous pouvons cependant leur laisser jusqu'à l'automne.

Nous pourrions peut-être revenir, à la fin de la séance, à l'autre observation que vous avez faite au sujet du débat sur les rapports parce que j'ai quelque chose à vous dire au sujet de la réunion que nous avons eue. Nous pouvons peut-être passer au règlement suivant.

SOR/79-508—TERRITORIAL TIMBER REGULATIONS, AMENDMENT

DORS/79-508—RÈGLEMENT SUR LE BOIS DES TERRITOIRES—MODIFICATION

March 3, 1981

Le 3 mars 1981

The Honourable John C. Munro, P.C., M.P.
Minister of Indian and Northern Affairs Canada,
House of Commons,
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

L'honorable John C. Munro, C.P., député
Ministre des Affaires Indiennes et du Nord
Chambre des communes
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Re: SOR/79-508, Territorial Timber Regulations,
amendment

Objet: DORS/79-508, Règlement sur le bois des Territoires—Modification

Dear Mr. Munro:

Monsieur,

Thank you for your letter of Christmas Eve which the Committee considered on 19th instant.

Je vous remercie de votre lettre de la veille de Noël, qui a été examinée par le Comité le 19 courant.

The Committee was fearful that its concerns over *ultra vires* and questionable provisions in the Regulations might rest in limbo, as it were, for a considerable time. Consequently, we were instructed to enquire whether progress has been made in

Le Comité redoutait que ses préoccupations au sujet des dispositions *ultra vires* et contestables du règlement puissent demeurer dans l'oubli, comme cela a été le cas pendant assez longtemps. On nous a donc demandé de voir si des progrès avaient été réalisés dans la préparation d'une nouvelle loi et si

[Text]

preparing new legislation and whether you can now give an indication as to when a legislative proposal might appear.

Yours sincerely,

John M. Godfrey,
Joint Chairman.

Perrin Beatty,
Joint Chairman.

March 27, 1981

The Honourable John M. Godfrey, Q.C.,
Joint Chairman,
Standing Joint Committee of the Senate
and of the House of Commons on
Regulations and Other Statutory Instruments,
c/o The Senate,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4

Dear Senator Godfrey:

This is in reply to your letter of March 3, co-signed by the Honourable Perrin Beatty, further to our correspondence on the Territorial Timber Regulations.

Although I can certainly appreciate your concern about possible delays in preparing a legislative proposal on the question of adequate authority for timber regulations, I must inform you that no progress has been possible in this regard since I wrote to you in December.

As you may be aware, negotiations are now under way between my Department and the Government of the Northwest Territories concerning the possibility of a devolution of the forest management program to that Government. I must therefore wait until these discussions have made some progress before I can decide how the issue in question can be solved.

Please be assured that I will be in touch with you again on this matter.

Yours sincerely,

John C. Munro

Mr. Eglington: This is, of course, much the same problem, where legislative action was promised to meet the committee's concerns. It objected to some provisions in the regulations as being *ultra vires* but it was prepared to accept an offer by the department that it would amend the legislation to confer the power to make the provisions which are now *ultra vires*. The legislative amendment appears, once again, to be something of a retreating vision.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): What validity do you see for the argument that the Northwest Territories and the government are trying to work out some sort of arrangement for the devolution of the forest management program to the Northwest Territories government. Now, this may be a very long time in coming and I just wonder whether we should really wait.

[Translation]

vous seriez maintenant en mesure de nous dire vers quel temps une proposition législative pourra être faite.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le co-président
John M. Godfrey

Le co-président
Perrin Beatty

Le 27 mars 1981

L'honorable John M. Godfrey, C.R.
Co-président
Comité mixte permanent du Sénat et de la
Chambre des communes des règlements et
autres textes réglementaires
a/s le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

Je réponds à votre lettre du 3 mars que l'honorable Perrin Beatty a signé également et qui fait suite à notre correspondance au sujet du règlement sur le bois des Territoires.

Bien que je comprenne vos préoccupations au sujet des retards éventuels dans la préparation de la proposition législative sur la question de l'autorité compétente en matière de règlement sur le bois, je dois vous informer qu'aucun progrès n'a été réalisé depuis que je vous ai écrit en décembre.

Vous savez peut-être que l'on négocie actuellement avec le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest, en vue de dévoluer éventuellement le programme de gestion forestière à ce gouvernement. Il me faut donc attendre que ces discussions aient progressé, avant de pouvoir décider de la façon de régler l'affaire en question.

Je vous donne l'assurance que je me mettrai de nouveau en rapport avec vous à ce sujet.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

John C. Munro

M. Eglington: Il s'agit à peu près du même problème, en ce qu'on avait promis de prendre certaines mesures législatives pour répondre aux préoccupations du Comité. Le Comité estimait que certaines dispositions du règlement étaient inconstitutionnelles, mais il était disposé à accepter du ministère une offre voulant qu'il modifie la loi afin d'y inclure le pouvoir d'adopter les dispositions qui sont maintenant *ultra vires*. Cet amendement ne semble pas prêt de se matérialiser.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Accordez-vous beaucoup de crédit à l'argument selon lequel les Territoires du Nord-Ouest et le gouvernement essaient d'en venir à un arrangement en vue de dévoluer le Programme de gestion forestière au gouvernement des Territoires du Nord-Ouest. Cela pourrait prendre beaucoup de temps et je me demande si nous devrions attendre.

[Texte]

I note that the minister says that he will be in touch with us again, as though maybe it will not take very long; but it seems to me that negotiations could go on for years on something like this and might never be resolved. I think he should give us some time frame. We should actually ask him: when does he expect this to take place, if it is going to take place, so that we can come to the nub of the question that we really have.

Mr. Eglington: Well, he was asked that question in the letter of March 3:

... whether you can now give an indication as to when a legislative proposal might appear.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): He did answer it. His answer was:

... I must inform you that no progress has been possible in this regard since I wrote to you in December.

And further he says:

I must therefore wait until these discussions have made some progress before I can decide how the issue in question can be solved.

I wonder whether here, again, we cannot go back to the well one more time and hold this over to the fall, in that it was on November 20, 1980 that we wrote to Mr. Munro.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): All right, agreed.

Senator Lafond: Possibly with the proviso that we signal to the department that what the committee is requesting is an amendment to regulations, not to legislation; and that if the new legislation is going to be delayed too damn long, then some attention should be given to amending the regulations in the meantime.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Agreed?

Some hon. Members: Agreed?

SOR/81-152, SOR/81-153, SOR/81-154—BEEF CARCASS, LAMB AND MUTTON CARCASSES AND VEAL CARCASS GRADING REGULATIONS

April 1, 1981

SOR/81-152, Beef Carcass Grading Regulations, amendment

SOR/81-153, Lamb and Mutton Carcasses Grading Regulations, amendment

SOR/81-154, Veal Carcass Grading Regulations, amendment

1. The making of the new introductory phrase to section 4(1) of the Regulations has the effect of removing a discrepancy between the English and French texts of section 4 as noted under SOR/78-563, SOR/78-861 and SOR/78-564.

[Traduction]

Je remarque que le ministre dit qu'il se mettra de nouveau en rapport avec nous à ce sujet, comme si cela devait se produire bientôt, mais j'ai l'impression que des négociations de ce genre pourraient durer pendant des années et peut-être même ne jamais aboutir. Je crois qu'il devrait nous donner un délai. Nous devrions lui demander quand cette dévolution devrait avoir lieu, si jamais elle se fait, afin que nous puissions régler notre problème.

M. Eglington: Nous lui avons posé la question dans la lettre du 3 mars:

... si vous seriez maintenant en mesure de nous dire vers quel temps une proposition législative pourra être faite.

Le coprésident (M. Beatty): Il a répondu à cette question, en disant:

... Je dois vous informer qu'aucun progrès n'a été réalisé depuis que je vous ai écrit en décembre.

Il ajoute ensuite:

Il me faut donc attendre que ces discussions aient progressé, avant de pouvoir décider de la façon de régler l'affaire en question.

Est-ce que nous ne pourrions pas revenir à la charge une autre fois et attendre l'automne, étant donné que nous avons écrit à M. Munro le 20 novembre 1980.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Très bien, d'accord.

Le sénateur Lafond: Nous pourrions peut-être également signaler au ministère que le Comité veut qu'on modifie le règlement et non la loi, et que si la nouvelle loi est retardée trop longtemps, il faudrait qu'on envisage la possibilité de modifier le règlement avant.

Le coprésident (M. Beatty): D'accord?

Des voix: D'accord.

DORS/81-152, DORS/81-153, DORS/81-154—RÈGLEMENTS SUR LE CLASSEMENT DES CARCASSES (BOEUF, AGNEAU, MOUTON ET VEAU)—MODIFICATION

Le 1^{er} avril 1981

DORS/81-152, Règlement sur le classement des carcasses (bœuf)—Modification

DORS/81-153, Règlement sur le classement des carcasses (agneau et mouton)—Modification

DORS/81-154, Règlement sur le classement des carcasses (veau)—Modification

1. La phrase introductive ajoutée au début du paragraphe 4(1) du Règlement met fin à la contradiction qu'existait entre les textes anglais et français de l'article 4, et signalée pour les DORS/78-563, DORS/78-861 et DORS/78-564.

[Text]

2. An enquiry should go as to why the form of the French text of section 4 of the Lamb and Mutton Carcasses Grading Regulations and of the Beef Carcass Grading Regulations, as amended by SOR/81-153 and SOR/81-152 respectively, is now different from that of section 4 of the Veal Carcass Grading Regulations as made by SOR/81-154.

Mrs. Danielle Parent-Bélisle (Counsel to the Committee): Section 4 of these regulations did correct a discrepancy that the committee had noted between the French and English texts of the regulations, SOR/78-563, SOR/78-564 and SOR/78-861, but it still remains that there is a difference between the Section 4s of the three named regulations and perhaps an inquiry should go on as to why there is a difference in the form.

Really, it seems that SOR/81-154, which is the only one of its kind, is really better than SOR/81-152 and SOR/81-153: it deals much more clearly with the conditions that must be followed. So perhaps we should ask them why the other two...

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Go back to the department and ask why there is a difference?

Mrs. Parent-Bélisle: Yes.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is that agreed?

Some hon. Members: Agreed.

[Translation]

2. Il faudrait tâcher de savoir pourquoi le libellé français de l'article 4 du Règlement sur le classement des carcasses (agneau et mouton) et du Règlement sur le classement des carcasses (bœuf), tel que modifié par les DORS/81-153 et DORS/81-152 respectivement, diffère maintenant de l'article 4 du Règlement sur le classement des carcasses (veau), tel qu'établi par le DORS/81-154.

Mme Danielle Parent-Bélisle (conseiller du Comité): On a corrigé la contradiction qui existait entre les versions anglaise et française de l'article 4 des règlements DORS/78-563, DORS/78-861 et DORS/78-564. Cependant, il demeure cependant une différence entre les articles 4 des trois règlements mentionnés et il faudrait peut-être essayer de savoir pourquoi.

Il semble que le DORS/81-154, qui est le seul de ce genre, soit meilleur que les DORS/81-152 et DORS/81-153. Il stipule beaucoup plus clairement les conditions qui doivent être imposées. Nous pourrions peut-être leur demander pourquoi les deux autres...

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Nous pourrions demander au ministère pourquoi il y a une différence?

Mme Parent-Bélisle: Oui.

Le coprésident (M. Beatty): Êtes-vous d'accord?

Des voix: D'accord.

• 1615

SOR/81-157—SOGEPET LIMITED, ET AL REGULATIONS, 1981

DORS/81-157—RÈGLEMENT TOUCHANT SOGEPET LIMITED ET AL, 1981

Mr. Eglington: The comment that is before the committee is purely explanatory. This is one instance where finally legislative action has been taken.

M. Eglington: Il s'agit tout simplement d'une explication. C'est un cas où on a finalement pris des mesures législatives.

SOR/81-194—STATUTORY INSTRUMENTS REGULATIONS, AMENDMENT

DORS/81-194—RÈGLEMENT SUR LES TEXTES RÉGLEMENTAIRES—MODIFICATION

April 2, 1981

This amendment gives recognition to the Committee as a proper recipient of those statutory instruments published in the Canada Gazette Part II, and of statutory instruments and other government documents published in Part I of the Gazette. The Committee's need to use the Statutes of Canada is also recognized in the supply of Part III of the Gazette.

Le 2 avril 1981

Cette modification reconnaît au Comité le droit de recevoir tout texte réglementaire publié dans la Partie II de la Gazette du Canada, ainsi que les textes réglementaires et autres documents gouvernementaux publiés dans la Partie I de la Gazette. Et puisque le Comité doit également utiliser les statuts du Canada, on doit lui fournir également la Partie III de cette publication.

[Texte]

The credit for pushing through this long overdue measure falls to Mr. Miles Pepper, Q.C., the (relatively) new Director of Legal Services, Privy Council Section, Department of Justice. One trusts it marks the final acceptance of the role and function of the Committee.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I think we should offer congratulations to Mr. Miles Pepper, Q.C., who has taken this up and put it through in the interest of the committee.

Senator Lafond: This is the award of a citation of honour.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I wonder whether it would not be appropriate to send him the committee minutes from today, not that he normally does not read them anyway but I think we should make a special point of bringing it to his attention and thanking him for his efforts.

Mr. Eglington: The question that comes is: these free issues are being sent to the chairman but where are they getting to?

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): This is the only question that I would raise, that it says that they go to:

... the chairman or to one of the co-chairmen, for the time being, of any Committee established under section 26 of the Statutory Instruments Act ...

Mr. Eglington: I trust that they are not disappearing into a round filing system ...

The Joint Chairman (Mr. Beatty): They are certainly available to counsel at any time. You may want to touch bases with the chairmen's offices to find out exactly what does happen to this most important document that we are going to send.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Yes, I would think that there should be a special messenger service, then, taking it from the chairman's office over to our counsel's office.

Senator Lafond: If it should be at the chairman's office.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I suspect we have a very convenient file to carry it in, too.

Now, the next item.

[Traduction]

Il faut donner à M. Miles Pepper, c.r., nouveau (relativement) directeur des services juridiques, section du Bureau du Conseil privé, ministère de la Justice, le crédit d'avoir fait adopter cette mesure longuement attendue. On peut espérer qu'elle marque l'acceptation définitive du rôle que joue le Comité.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Nous devrions féliciter M. Miles Pepper, C.R., qui s'est occupé de la question dans l'intérêt du Comité.

Le sénateur Lafond: Cela vaut une mention d'honneur.

Le coprésident (M. Beatty): Est-ce qu'il ne faudrait pas lui envoyer le procès-verbal de la réunion d'aujourd'hui, non qu'il ne le lise pas normalement, mais parce qu'il faudrait le porter à son attention et le remercier de ses efforts.

M. Eglington: La question est: on envoie ces fascicules gratuits au président, mais où vont-ils?

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Ce sera mon unique question, on dit qu'ils vont:

... au président ou à l'un des coprésidents de tout comité établi aux termes de l'article 26 de la Loi sur les textes réglementaires ...

M. Eglington: Je suppose qu'il ne disparaissent pas dans un classeur quelconque ...

Le coprésident (M. Beatty): Ils sont toujours à la disposition du conseiller. Vous pourriez peut-être communiquer avec les bureaux des présidents pour savoir ce qu'on fait de ce document très important que nous allons envoyer.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Oui, il devrait y avoir un service de messenger spécial pour porter ce document du bureau du président au bureau du conseiller.

Le sénateur Lafond: S'il se trouve au bureau du président.

Le coprésident (M. Beatty): Nous avons même une chemise très commode pour le transporter.

Le règlement suivant:

SOR/81-229—FISHING AND RECREATIONAL HARBOURS REGULATIONS, AMENDMENT

DORS/81-229—RÈGLEMENT SUR LES PORTS DE PÊCHE ET DE PLAISANCE—MODIFICATION

April 9, 1981

Explanatory Note

1. These are the amendments referred to in Mr. LeBlanc's letter of 14 January 1981 to the Joint Chairmen and complete the legal regime of the fishing and recreational harbours two years after the Bill for the Fishing and Recreational Harbours Act was rushed through Parliament.

Le 9 avril 1981

Note explicative

1. Voici les amendements auxquels faisait allusion M. Leblanc dans la lettre qu'il adressait le 14 janvier 1981 aux coprésidents, et qui viennent compléter la législation sur les ports de pêche et de plaisance, deux ans après que le projet de loi prévoyant la Loi sur les ports de pêche et de plaisance a été adoptée précipitamment par le Parlement.

[Text]

2. The new Sections of the Regulations are in themselves unexceptionable. However, it should not be lost sight of that all breaches of the Act and breaches of all Sections of the Regulations, other than Sections 11, 13, 14, 17, 20, 23-25, will still fall under the very tough penalties of Section 20 of the Act: a fine not exceeding \$25,000, or imprisonment not exceeding 6 months, or both. Similarly, the lesser fines now provided for in respect of breaches of Sections 11, 13, 14, 17, 20, 23-25 of the Regulations will only apply where a plea of guilty is entered and the appropriate fine paid under the ticketing procedure now established. If an accused does not voluntarily enter a plea of guilty and is convicted he will be liable not to the piddling fines set out in the new Schedule V to the Regulations but to the much heavier penalties which may be imposed under Section 20 of the Act. This result, however, is not due to any flaw in the Regulations but to the unfortunate—to choose a neutral term—provisions of the Act.

Mr. Eglington: This is another very long outstanding matter, and that was the setting up, by regulation, of the system for cheap fines and voluntary payment fines with respect to some offences under the Fishing and Recreational Harbours Regulations. This matter has finally been attended to and I have attempted, in paragraph 2 of the comment, to point out the wrinkle that comes from the drafting of the act, that the small fines only apply on entering a plea of guilty.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I found this absolutely incredible, as a lawyer, too, that if you take your client to court and you plead guilty, you get a small fine; but you have the option to plead not guilty, which he has a right to do, because, after all, guilt or innocence has to be determined by a much higher authority, the judge—but, you know, there is a threat involved in this.

Senator Lafond: To the legal profession.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): That is right. If you do not plead guilty, why, you are going to pay a big fine. So you may say to your client: "Look here, you might pay \$25,000 if you are convicted and we go to trial; but if you plead guilty, it is only \$50 or something".

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I am no lawyer, but is that practice not commonplace, that an individual who is found guilty after pleading innocent is more likely to receive a stiffer sentence than one who pleads guilty from the outset?

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I should hope not. I feel that in the ends of justice and fairness, natural justice or whatever you want to call it, you have a right to either plead guilty or innocent. It is not a question of whether you are actually guilty or innocent or not: it is a plea. Surely the court is the one that has to decide and the sentence should be exactly the same.

It may be different if you are charged with a more serious offence and you are prepared to plead to a lesser offence or something.

[Translation]

2. Les nouveaux articles du Règlement sont tout à fait acceptables. Cependant, il y a lieu de noter que toutes les violations de la loi et toutes les violations des articles du Règlement, autres que les articles 11, 13, 14, 17, 20, 23-25, sont encore sujettes aux peines très sévères prévues à l'article 20 de la Loi: une amende d'au plus \$25,000 et un emprisonnement d'au plus six mois ou ces deux peines à la fois. De même, les peines moins sévères prévues actuellement pour les violations des articles 11, 13, 14, 17, 20, 23-25 du Règlement, ne s'appliqueront que lorsqu'un aveu de culpabilité sera déposé et que l'amende prescrite sera versée, en vertu de la procédure de contravention actuellement en vigueur. Si l'un accusé refuse de déposer volontairement son aveu de culpabilité et qu'il est condamné, il devra alors verser, non pas les amendes négligeables prescrites dans la nouvelle annexe 5 du Règlement mais aux peines plus sévères qui peuvent être infligées en vertu de l'article 20 de la Loi. Cet état de chose n'est toutefois pas imputable à un vice de forme du Règlement mais aux dispositions maladroites—pour employer un adjectif neutre—de la loi.

M. Eglington: C'est une autre question qui nous préoccupe depuis longtemps, c'est-à-dire l'établissement par règlement du système d'amendes légères et de paiements volontaires des amendes imposées pour certaines infractions aux règlements sur les ports de pêche et de plaisance. On a finalement réglé cette question, et j'ai essayé, au paragraphe 2 de ce commentaire, de souligner le problème que pose le libellé de la loi selon laquelle les peines les moins sévères ne s'appliqueront que lorsqu'un aveu de culpabilité est déposé.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): En tant qu'avocat, je trouve absolument incroyable qu'en déposant un aveu de culpabilité on obtient une peine moins sévère. Vous pouvez toujours plaider non coupable, c'est votre droit, parce que la culpabilité doit être déterminée par une autorité supérieure, un juge par exemple. Cependant, il y a ici une menace voilée.

Le sénateur Lafond: Contre la profession juridique.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Oui. Si vous plaidez non coupable, vous allez être obligé de payer une grosse amende. L'avocat dira donc à son client qu'il pourrait payer jusqu'à \$25,000 s'il est déclaré coupable, mais qu'il ne paiera que \$50 s'il dépose un aveu de culpabilité.

Le coprésident (M. Beatty): Je ne suis pas avocat, mais n'est-il pas courant qu'un individu reconnu coupable après avoir plaidé l'innocence reçoive une sentence plus sévère que celui qui se déclare coupable dès le début?

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): J'espère que non. Dans l'intérêt de la justice et de l'équité, de la justice naturelle ou de ce que vous voudrez bien l'appeler, tout le monde a le droit de plaider comme il l'entend. Ce n'est pas une question de savoir si vous êtes vraiment coupable ou innocent, c'est votre plaidoyer. C'est au tribunal de décider et la sentence devrait être exactement la même.

Elle pourrait être différente si vous étiez accusé d'une infraction beaucoup plus grave et que vous soyez prêt à vous déclarer coupable d'une infraction moins importante.

[Texte]

Mr. Eglington: This one is particularly obnoxious because most of the offences are: first offence, \$15. So that if you get your summons and you shoot off \$15, that is the end of it. But if you plead not guilty and you are convicted, you are left in the hands of the court with a fine ranging up to \$25,000, or six months imprisonment, or both. It appears to be a pretty compelling reason to plead guilty in all cases. In other words, it turns offences into a system of licensing, for instance like the prostitutes.

Senator Lafond: It is clearly an extension of the philosophy of the traffic ticket as we know it now, at least.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Yes. Well, is it counsel's recommendation, then, that, on the grounds of natural justice, we should protest it?

• 1620

Mr. Eglington: Well, it is not a fault of the regulations, as I pointed out in paragraph 2: it is something that flows from the act itself; and it is something which I recall Senator Grosart was very upset about at the time the bill was going through—well, rushed through. But it is a singular business.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): The penalty should be the same whether you plead guilty or whether you do not—there is not question about that. The only thing is that if you plead not guilty and there is a trial and so on, maybe you could be assessed costs. That would be fair if they provided the cost. But it would seem to me that in a situation like this, surely you do not have one set of rules if you plead guilty and another set if you plead not guilty.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is it your desire, then, that we should follow up on this?

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I think we should. Maybe they have got some ratio that makes sense—I do not know. Certainly, when I read this, I am not happy about it.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Shall we then ask . . .

Senator Lafond: Let us state that we disagree with the act; that when reviewed, the act should be more in line with reality.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Agreed?

Some hon. Members: Agreed.

SOR/78-428 AND SOR/78-628—PAROLE REGULATIONS, AMENDMENT

[Traduction]

M. Eglington: Ce cas est particulièrement odieux parce que pour la plupart des infractions, l'amende est de \$15 s'il s'agit d'une première infraction. Lorsque l'intéressé reçoit la contravention, il paie \$15 et tout est fini. Cependant, s'il plaide non coupable et qu'il est reconnu coupable, le tribunal peut lui imposer une amende allant jusqu'à \$25,000 ou six mois d'emprisonnement, ou les deux. C'est une très bonne raison de plaider coupable chaque fois. Autrement dit, on fait de ces infractions une sorte de système de permis, comme pour les prostituées.

Le sénateur Lafond: C'est un prolongement du concept de la contravention pour infraction au Code de la route.

Le coprésident (M. Beatty): Oui. Est-ce que le conseiller nous recommande de protester, en alléguant la justice naturelle?

M. Eglington: Ce n'est pas la faute des règlements, comme je le fais remarquer au paragraphe 2: cela découle de la Loi elle-même, et je me souviens que le sénateur Grosart s'en était fort inquiété à l'époque où on voulait faire adopter le projet de loi à toute vitesse. C'est très étrange.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Il ne fait pas de doute que la sanction devrait être la même que l'on plaide coupable ou non. Si on plaide non coupable et qu'il y a un procès, il faudrait peut-être faire payer les dépens à l'accusé. Cela pourrait se justifier. Mais il me semble impensable, dans une situation pareille, d'avoir des règles différentes selon la façon dont on plaide.

Le coprésident (M. Beatty): Voulez-vous que nous donnions suite à cette question?

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Je crois que nous devrions le faire. Ils ont peut-être certaines raisons, je n'en sais rien. Mais d'après la lecture du texte, cela me semble laisser beaucoup à désirer.

Le coprésident (M. Beatty): Allons-nous demander . . .

Le sénateur Lafond: Indiquons que nous sommes en désaccord avec la loi qui, lors de sa révision, devrait se conformer mieux à la réalité.

Le coprésident (M. Beatty): Êtes-vous d'accord?

Des voix: D'accord.

DORS/78-428 ET DORS/78-628—RÈGLEMENT SUR LA LIBÉRATION CONDITIONNELLE ET DÉTENU, AMENDEMENT

[Text]

March 16, 1981

Mr. W. R. Outerbridge, Q.C.,
Chairman,
National Parole Board,
340 Laurier Avenue West,
OTTAWA, Ontario
K1A 0R1

Re: SOR/78-428, Parole Regulations

Dear Mr. Outerbridge:

Your letter of 29th February 1980 came before the Committee yesterday. Consideration of the letter had been deferred for very many months because of an interested Committee member's involvement in the Joint Committee on the proposed resolution for an humble Address to Her Majesty and his inability to attend meetings of the Standing Joint Committee.

I am instructed to take up with you again Sections 8(1), 30, 17(2) and 17(3)(a) of the Regulations. The Committee was satisfied, in light of your explanation of its operation that Section 16 is not harsh or oppressive.

Pages 19 and 20 of the Policy and Procedural Manual that you kindly supplied make clear that the designation of violent conduct "is to be" (and not "may be") "based on the following list of offences". The Committee can not see, therefore, why certainty should not be injected into Section 8 and Section 30(1) of the Regulations by incorporating within each the limits on what the Manual compendiously calls "violent conduct" imposed by the specific list of Criminal Code offences.

The Committee considers that Section 17 of the Regulations should be amended to permit information to be given or relayed to an inmate orally by appropriate persons within the prison at the direction of the Board or one of its officers.

In so far as Section 17(3)(a) poses a real problem for your Board, as you make clear, the Committee considers that it should be amended to make clear that it is to be made use of only where the Board's responsibility, albeit in its own judgment, to the originator of the information outweighs its duty to the inmate. The Committee sees it as important that this important test in so sensitive a matter be publicly acknowledged and made binding on the Board.

Yours sincerely,

G. C. Eglington

[Translation]

Le 16 mars 1981

Monsieur W. R. Outerbridge, C.R.
Président
Commission nationale des libérations conditionnelles
340 ouest, avenue Laurier
Ottawa (Ontario)
K1A 0R1

Objet: DORS/78-428, Règlement sur la libération conditionnelle de détenus

Monsieur,

Le Comité a étudié hier votre lettre du 29 février 1980. Cette étude a été reportée pendant de très nombreux mois, parce qu'un membre du groupe participait aux travaux du Comité mixte chargé du projet de résolution portant adresse à Sa Majesté et qu'il lui était impossible d'assister aux réunions de notre Comité.

Je suis chargé de reprendre avec l'étude du paragraphe 8(1), de l'article 30, du paragraphe 17(2) et de l'alinéa 17(3)a) du Règlement. Votre explication sur les modalités d'application de l'article 16 a persuadé le Comité qu'il n'est ni cruel ni oppressif.

Les pages 19 et 20 du Manuel des politiques et procédures que vous avez bien voulu nous envoyées sont explicites: la désignation d'un acte de violence «doit être» (et non «peut être») «établi en fonction de la liste suivante d'infractions». Aussi, le Comité ne voit pas pourquoi on n'ajouterait pas cet élément de certitude dans l'article 8 et le paragraphe 30(1) du Règlement, en insérant dans chacun les limites posées à ce que le Manuel appelle succinctement «acte de violence», selon la liste précise des infractions au Code criminel.

Le Comité estime que l'article 17 du Règlement devrait être modifié, et autoriser la communication orale de renseignements à un détenu par des personnes compétentes de l'établissement, suivant les directives de la Commission ou d'un de ses agents.

Dans la mesure où l'alinéa 17(3)a) pose un véritable problème à votre Commission, comme vous l'avez établi d'ailleurs, le Comité estime qu'il faudrait le modifier et qu'il devienne clair que l'alinéa ne doit être utilisé que si la Commission juge que ses responsabilités, envers la personne qui a fourni les renseignements l'emportant sur son devoir envers le détenu. Le Comité estime qu'il importe que ce critère soit accepté du public et que la Commission soit tenue de le respecter.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

G. C. Eglington

[Texte]

March 25, 1981

Mr. G. C. Eglington,
Standing Joint Committee,
Regulations and Other
Statutory Instruments,
c/o The Senate,
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: SOR/78-428, Parole Regulations

Dear Mr. Eglington:

Thank you for your letter of March 16, 1981 concerning parole eligibility for violent conduct cases and the furnishing of information before Board hearings.

In my earlier letter of February 29, 1980, where I pointed out that the Policy and Procedures Manual of the National Parole Board contained "a list of the offences that may be considered" in the application of section 8 of the Parole Regulations, I did not mean to imply that reference and adherence to the list itself is a matter for the unbridled discretion of individual Board members. The policy is that any determination that an offence involved violent conduct is to be based on (i) the list of offences and (ii) the circumstances of the offence.

I am most reluctant, however, to consider inclusion of a list of offences into the regulation itself, for two reasons:

Firstly, the intent of the regulation is to impose an additional restraint against parole of persons with a history of violent conduct. I think that the descriptive paragraphs (a), (b) and (c) of subsection 8(1) adequately identify the type of conduct denounced, and to include what you describe as a compendious list of offences into the regulation itself would not advance that cause.

Secondly, policy is set by the Executive Committee of the Board as a firm guideline for the members of the Board, but any such policy is subject to constant change and even to exceptions where warranted. I think that it is entirely appropriate that the list of offences should be a matter of policy rather than black letter law. Consider, for example, a case where an inmate had been sentenced for planting a bomb in the automobile of a foreign diplomat, and the conviction had been pursuant to section 387.1 of the Criminal Code (attack on transport of internationally protected persons). It would strike me as defeating the intent of the regulation, as it now reads, to set absolute limits in the regulation itself which would prevent its application in such circumstances. More typically, a robbery involving violence against the victim might, for technical reasons or as a result of plea bargaining, be reduced to a conviction for theft. It would seem to me inappropriate that the violent conduct provision of the Parole Regulations should be inapplicable simply because theft is not on the list of offences. Rather than expand the list to enormous proportions to include every offence in the commission of which it is conceivable that violence might be involved, I think that it would be more within the intent of the Regulation to

[Traduction]

Le 25 mars 1981

Monsieur G. C. Eglington
Comité mixte permanent des règlements et
autres textes réglementaires
a/s le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/78-428, Règlement sur la libération conditionnelle de détenus

Monsieur,

Je vous remercie de votre lettre du 16 mars 1981, concernant l'admissibilité à la libération conditionnelle des personnes qui ont commis des actes de violence, et la communication de renseignements, avant les audiences de la Commission.

Quand je disais, dans ma lettre du 29 février 1980 que le Manuel des politiques et procédures de la Commission nationale des libérations conditionnelles renfermait une liste des infractions, qui peut être considérée pour l'application de l'article 8 du Règlement sur la libération conditionnelle de détenus, je n'entendis pas que les membres de la Commission pouvaient, à leur entière discrétion, s'en remettre à cette liste et s'y conformer. La politique est que l'établissement de la perpétration d'un acte de violence doit être fondé sur (i) la liste des infractions et (ii) les circonstances entourant l'infraction.

Toutefois, j'hésite énormément, pour deux raisons, à insérer une liste des infractions dans le Règlement:

Premièrement, le Règlement a pour objet de restreindre davantage la possibilité de mise en libération conditionnelle de ceux qui ont commis des actes de violence. Je pense que les alinéas a), b) et c) du paragraphe 8(1) décrivent adéquatement le genre de comportement que l'on dénonce, et d'inclure, comme vous le dites, une liste succincte d'infractions dans le Règlement, ne favoriserait pas la réalisation de cet objectif.

Deuxièmement, la politique est établie par le Comité exécutif de la Commission, à titre de règle rigoureuse pour les membres de la Commission, mais toute politique est sujette à être modifiée constamment, et même à faire, au besoin, l'objet d'exceptions. Je crois qu'il est absolument opportun que la liste d'infractions tienne à une politique plutôt qu'à un règlement écrit. Prenons, par exemple, le cas d'un détenu qui aurait été condamné à une peine d'emprisonnement pour avoir placé une bombe dans la voiture d'un diplomate étranger, et qui aurait été reconnu coupable d'une infraction prévue au paragraphe 387.1 du Code criminel (attentat contre le véhicule d'une personne jouissant de protection internationale). Il me semble que ce serait aller à l'encontre de l'esprit du règlement actuel que d'y fixer des limites absolues qui l'empêcheraient de s'appliquer dans de telles circonstances. Prenons le cas, plus ordinaire, celui d'une personne inculpée de vol avec violence dont le chef d'accusation serait réduit à celui de simple vol, après négociation des plaidoyers. A mon avis, il ne faudrait pas que la disposition relative aux actes de violence prévue dans le Règlement sur la libération inconditionnelle de détenus empêche celui-ci de s'appliquer, du fait que le vol ne figure pas dans la liste des infractions. Plutôt que d'étendre la liste à toutes les

[Text]

leave the list of offences as a matter of policy and depart from that policy only as warranted in the most unusual circumstances.

Dealing now with section 17 of the Parole Regulations, the use of the phrase "the Board shall furnish an inmate ... with all relevant information" was deliberate. The primary definition of the word "furnish" in the Concise Oxford Dictionary is: "furnish (with): Cause to have possession or use of." (In the French version, "fournir" has a corresponding meaning.) With this definition in mind, I think that the regulation as it stands permits the Board to discharge its obligation by having information given by, or relayed through other persons, including the Correctional authorities.

The Committee's concern over the application of paragraph 17(3)(a) of the Parole Regulations remains a concern of the Board's as well. As you are no doubt aware, it is expected that the new Privacy and Access to Information legislation will be in force this year, and at that time we will undoubtedly be amending subsection 17(3) of the Parole Regulations to bring it into line. Of course we do not know the precise form which legislation will take, but I am told that the exemptive provisions, which we may incorporate by reference into the Parole Regulations, will obviate the need for a provision similar to that presently found at paragraph 17(3)(a) of the Parole Regulations.

Yours sincerely,

W. R. Outerbridge,
Chairman

Mr. Eglington: This is on the agenda under the heading of "Reply Unsatisfactory". I consider the reply to be unsatisfactory in one respect and it falls under "query satisfactory" on the other.

The first point that Mr. Outerbridge deals with is the defining of the violent offences, offences that involve violent conduct, conviction of which leads to a different parole regime than if one is convicted for an offence which is not considered to involve violent conduct. The committee's original view was that it was right and just and proper that these offences be defined so that a prisoner would know which particular parole regime he was subject to.

When this criticism was made to the National Parole Board, the committee was told it was not possible to do that, but they sent along a policy manual which indicated a list of offences which were regarded as involving violent conduct; and the committee's response was: "Well, if you know what these offences are, they should be appended to the regulations and there should be a certain rule". In answer to that, Mr. Outerbridge indicates that the list in the manual is not final or definitive and that the National Parole Board wishes to be able to treat some offences as involving violent conduct even though they are not on the list, and, in some circumstances, offences on the list as not involving violent conduct in certain circumstances.

[Translation]

infractions susceptibles de comporter un élément de violence, je pense que l'esprit du Règlement serait mieux suivi si la liste demeurait une question de politique, et si l'on pouvait s'en écarter dans les circonstances les plus extraordinaires.

Pour ce qui est de l'article 17 du Règlement, la phrase «la Commission doit fournir ... au détenu ... tous les renseignements pertinents ...» a été rédigée ainsi intentionnellement. Le premier sens du mot «furnish», dans le Concise Oxford Dictionary est de faire avoir quelque chose à quelqu'un, et le mot «fournir» en français a un sens correspondant. A la lumière de cette définition, je pense que le Règlement actuel permet à la Commission de s'acquitter de ses obligations, en veillant à ce que des renseignements soient fournis par d'autres personnes, y compris les autorités correctionnelles.

La Commission partage l'inquiétude du Comité concernant l'application de l'alinéa 17(3)a) du Règlement. Comme vous le savez sans doute, la nouvelle Loi sur la protection des renseignements personnels et sur l'accès à l'information sera probablement en vigueur cette année, et nous devrons vraisemblablement modifier le paragraphe 17(3) du Règlement en conséquence. Nous ne connaissons évidemment pas le libellé exact de la mesure législative, mais on m'a dit que les dispositions d'exception que nous pourrions incorporer au Règlement par renvoi, élimineront le besoin d'une disposition semblable à celle que l'on retrouve actuellement à l'alinéa 17(3)a) du Règlement.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le président
W. R. Outerbridge

M. Eglington: Cette question est inscrite à l'ordre du jour sous la rubrique «Réponse inacceptable». Il s'agit, à mon avis, d'une réponse inacceptable à un égard, et d'une question acceptable, en ce qui concerne l'autre aspect.

M. Outerbridge traite d'abord de la définition d'actes de violence dont la perpétration entraîne un régime de libération conditionnelle différent de celui prévu pour les infractions qui ne sont pas considérées comme des actes de violence. Le Comité était d'avis qu'il convenait de définir ces infractions pour permettre à un détenu de savoir à quel régime il était soumis.

Nous avons exprimé cette critique par la Commission nationale des libérations conditionnelles qui nous a répondu qu'il était impossible de faire ce que nous demandions, mais nous a envoyé un manuel des politiques renfermant une liste des infractions qui étaient considérées comme des actes de violence. Le Comité a ensuite indiqué que cette liste d'infractions devrait être annexée au règlement et qu'il devrait y avoir une certaine règle. M. Outerbridge nous répond que la liste qui figure dans le manuel n'est pas définitive et que la Commission nationale des libérations conditionnelles veut avoir la possibilité de traiter comme des actes de violence certaines infractions qui ne sont pas incluses dans cette liste et vice-versa dans certains cas.

[Texte]

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): What circumstances?

Mr. Eglington: Well, he does not really indicate, but they are keeping the discretion for the National Parole Board. So what the committee has to consider is whether that rationale, which is on page 1 and the first part of page 2 of his letter, deals with this objection that it is important that prisoners know which offences involve violent conduct for the purposes of parole. That is one point.

The second point which he deals with in his letter is Section 17. He had originally said that the committee's objection to Section 17 could not be met. Of course, to do so would require the giving of information to prisoners by people other than members of the National Parole Board. Section 17 did not require the giving of oral information to prisoners before a hearing. The committee said that they should get oral information before a hearing just as they get written information before a hearing.

But now, in this letter, he says that, in fact, they do not regard Section 17 as restricting the furnishing of information to members of the National Parole Board, which seems to destroy the original reason he gave for not complying with the committee's requests; so that it would seem to me that the committee should go back to him and say that Section 17 should provide for oral information to be given in advance.

On the third point that is still in issue, which is the revealing to inmates of information that was supposedly given about them in confidence, Mr. Outerbridge indicates that the matter is going to be dealt with in the new privacy legislation, and in that instance, I suggest the committee will have to wait and see what exemptions appear in the bill.

The critical point that this committee has got to consider is this question of definition of offences involving violent conduct.

• 1625

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Well, what about the example that he brings in in his letter on page 2, where he says:

Consider, for example, a case where an inmate had been sentenced for planting a bomb in the automobile of a foreign diplomat, and the conviction had been pursuant to section 387.1 of the Criminal Code (attack on transport of internationally protected persons). It would strike me as defeating the intent of the regulation, as it now reads, to set absolute limits in the regulation itself which would prevent its application in such circumstances.

Mr. Eglington: It would seem to me, Mr. Robinson, that an offence of planting a bomb in a diplomat's vehicle should surely be regarded as an offence involving violent conduct and should be on their list in their manual—that is one answer.

[Traduction]

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Dans quelles circonstances?

M. Eglington: Il ne le dit pas, ce sera un pouvoir discrétionnaire de la Commission nationale des libérations conditionnelles. Le Comité doit donc décider si les raisons données à la page 1 et 2 de la lettre répondent à notre observation concernant l'importance pour les détenus de savoir quelles infractions seront considérées comme des actes de violence aux fins de la libération conditionnelle. C'est une chose.

Le deuxième point traité dans la lettre est l'article 17. Il avait d'abord répondu qu'il était impossible de donner suite à l'objection formulée par le Comité à l'article 17. Il aurait fallu que des renseignements soient fournis aux détenus par des personnes autres que les membres de la Commission nationale des libérations conditionnelles. L'article 17 ne comportait aucune obligation de renseigner verbalement le détenu avant une audience. Le Comité disait qu'il devait être informé verbalement avant une audience de la même façon qu'il est informé par écrit avant une audience.

Or, dans cette lettre, il dit qu'on n'interprète pas l'article 17 comme permettant seulement aux membres de la Commission nationale des libérations conditionnelles de fournir ces renseignements, ce qui semble aller à l'encontre de la raison originellement donnée pour expliquer l'impossibilité de satisfaire la demande du Comité; je crois donc que le Comité devrait lui préciser que l'article 17 doit prévoir que les renseignements donnés verbalement soient fournis à l'avance.

Quant au troisième point, c'est-à-dire révéler aux détenus des renseignements donnés à leur sujet confidentiellement, M. Outerbridge nous informe que cette question sera traitée dans la nouvelle loi sur la protection des renseignements personnels. Je pense que le Comité devra attendre de voir quelles sont les exemptions prévues dans le projet de loi.

Le point essentiel que doit considérer le Comité est la question de la définition d'infractions qui sont considérées comme des actes de violence.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): A la première page de sa lettre, il donne l'exemple suivant:

Prenons, par exemple, le cas d'un détenu qui aurait été condamné à une peine d'emprisonnement pour avoir placé une bombe dans la voiture d'un diplomate étranger, et qui aurait été reconnu coupable d'une infraction prévue au paragraphe 387.1 du Code criminel (attentat contre le véhicule d'une personne jouissant de protection internationale). Il me semble que ce serait aller à l'encontre de l'esprit du Règlement actuel que d'y fixer des limites absolues qui l'empêcheraient de s'appliquer dans le telles circonstances.

M. Eglington: Il me semble, monsieur Robinson, que le fait de placer une bombe dans la voiture d'un diplomate serait certainement considéré comme un acte de violence et devrait donc figurer dans la liste d'infractions de leur manuel. Voilà une réponse.

[Text]

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I get the impression, if you are quoting Section 387.(1) of the Criminal Code, which merely says "attack on transport of internationally protected persons", that that may or may not be considered as violent conduct; but when you look at the actual facts of the case, there is no doubt in mind that it would be considered as violent. So maybe they do need a little bit of latitude in that kind of situation.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Senator Lafond.

Senator Lafond: I am inclined to agree with Mr. Outerbridge in this instance. If the fact of listing anything may be construed as excluding other things that have been unheard of and negate negative loopholes, if you wish, that would be undesirable.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I guess it is the second example he cites which is of more concern to me, and that is an instance where, through plea bargaining, the offence of which an individual was convicted might not be on the list of offences which would be considered to be applicable under the regulations; and yet there is no doubt that, in fact, violence had taken place. Then, presumably, the National Parole Board would be forbidden from considering it.

Mr. Eglington: Well, I find the first example, about the attack on the transport of internationally protected persons, more compelling than the second one. I think the second illustration simply points up another rotten aspect of the very undesirable practice of plea bargaining. If a man is convicted of theft and the violence is not brought in so as to constitute part of the offence for which he is convicted, I have a little difficulty accepting the fact that he, by an administrative decision, be landed with something that he was not convicted for.

The point that Senator Lafond makes is quite right, in that what the committee is faced with is a decision as to whether it wants to insist on the parole regime being clear and precise and set out in the regulations or whether it wishes to give latitude to the National Parole Board; and that is a judgment that the committee has to make. The examples which are given, I think, are, in one sense, neither here nor there.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I have enough faith, at this point in time, in the members of the National Parole Board that they will take into consideration the facts of the individual cases. They certainly have that information readily available to them and I value their judgment. I think they do an excellent job and I would be prepared to leave it the way it is.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Senator, is that your feeling, too?

Senator Lafond: Yes.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Then it is agreed.

[Translation]

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Si on se limite à l'article 387.1 du Code criminel, qui mentionne simplement «l'attentat contre le véhicule d'une personne jouissant de protection internationale», il me semble que l'infraction n'est pas forcément considérée comme un acte de violence, mais quand on se penche sur le fond de la question, il ne fait pas de doute à mon avis qu'elle serait considérée comme un acte de violence. Il faut peut-être une certaine marge de manœuvre dans ce genre de situation.

Le coprésident (M. Beatty): Sénateur Lafond.

Le sénateur Lafond: Je donnerais raison à M. Outerbridge dans ce cas. Il pourrait y avoir des situations insolites qui ne sont pas mentionnées et il ne faudrait pas qu'elles soient exclues automatiquement de ce fait.

Le coprésident (M. Beatty): Je m'inquiète plus de son second exemple. Il s'agit du cas où le chef d'accusation serait réduit, après négociation des plaidoyers, à une infraction au sujet de laquelle la disposition relative aux actes de violence ne pourrait pas s'appliquer, même quand la violence a été prouvée. Il semblerait que la Commission nationale des libérations conditionnelles ne pourrait pas tenir compte de ce facteur.

M. Eglington: Personnellement, je pense que le premier exemple concernant l'attentat contre le véhicule d'une personne jouissant de protection internationale est plus convaincant. L'autre exemple ne fait que souligner une autre conséquence déplorable de la négociation des plaidoyers, une fort mauvaise pratique. Si un accusé est trouvé coupable de vol sans que la violence fasse partie de son inculpation, j'accepterais difficilement qu'il soit obligé de subir les conséquences de cet acte par une décision administrative, même si le chef d'accusation ne mentionnait pas la violence.

Le sénateur Lafond signale à juste titre que le Comité doit décider s'il veut insister sur la précision et la clarté pour ce qui est du Règlement sur le régime des libérations conditionnelles ou s'il veut donner une certaine latitude à la Commission nationale des libérations conditionnelles. A cet égard, je crois que les exemples ne sont d'aucune utilité.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Pour l'instant, j'ai suffisamment confiance que les membres de la Commission nationale des libérations conditionnelles étudieront les facteurs relatifs à chaque cas. Ils ont certainement tous les renseignements à leur disposition et ils font preuve de bon jugement. Je crois qu'ils font un excellent travail et je serais prêt à laisser les choses comme elles sont.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur le sénateur, êtes-vous du même avis?

Le sénateur Lafond: Oui.

Le coprésident (M. Beatty): C'est entendu.

[Texte]

**SOR/79-365—FERTILIZERS
AMENDMENT****REGULATIONS,**

November 17, 1980

Dr. J. E. McGowan, D.V.M., M.V.Sc.
Assistant Deputy Minister,
Food Production and Inspection,
Department of Agriculture,
Sir John Carling Building,
Carling Avenue,
OTTAWA, Ontario
K1A 0C5

Re: SOR/79-365, Fertilizers Regulations, amendment

Dear Dr. McGowan:

I refer to Mr. Heney's letter of 22nd January last which was before the Committee on 13th instant.

The Committee is grateful for the full explanation given of Section 8 and of the promise of action on Section 5(7)(b). So far as Section 8 is concerned I am instructed to say that since the occasions on which registration will be suspended and those on which it will be cancelled are so clear and distinct, the Committee considers that they should be set out in the Regulations.

Yours sincerely,

G. C. Eglington

December 8, 1980

G. C. Eglington,
Standing Joint Committee of the
Senate and of the House of Commons on
Regulations and Other Statutory Instruments,
c/o The Senate,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4

Re: SOR/79-365, Fertilizers Regulations, amendment

Dear Mr. Eglington:

We have received your letter of November 17, 1980 in relation to section 8 of the subject Regulations and wish to offer the following comments.

To date, suspension or cancellation of a registration has been primarily in relation to safety (human, animal and crop). Safety may encompass product contamination, for instance, the existence of metals in sludge products. Safety may also involve a method of manufacture or form of packaging. In the case of a fertilizer-pesticide, safety may mean use of a pesticide active ingredient which, upon re-evaluation, has been deemed no longer acceptable.

[Traduction]

**DORS/79-365—RÈGLEMENT SUR LES ENGRAIS—
MODIFICATION**

Le 17 novembre 1980

D^r J. E. McGowan
Sous-ministre adjoint
Production et Inspection
des aliments
Ministère de l'Agriculture
Immeuble Sir John Carling
Avenue Carling
Ottawa (Ontario) K1A 0C5

Objet: DORS/79-365, Règlement sur les engrais—
Modification

Monsieur le sous-ministre adjoint,

La présente lettre fait suite à celle de M. Heney, en date du 22 janvier dernier, qui a été présentée au Comité le 13 courant.

Le Comité vous remercie d'avoir bien voulu expliquer à fond l'article 8 et promis que les mesures nécessaires seraient prises en ce qui concerne l'alinéa 5(7)*b*. Au sujet de l'article 8, on m'a demandé de vous aviser que les conditions de suspension ou d'annulation de l'enregistrement sont si claires et si précises que, de l'avis du Comité, elles devraient figurer dans le règlement.

Veuillez agréer, Monsieur le sous-ministre, l'assurance de ma haute considération.

G. C. Eglington.

Le 8 décembre 1980

M. G. C. Eglington
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires
a/s Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/79-365, Règlement sur les engrais—
Modification

Monsieur,

Nous accusons réception de votre lettre du 17 novembre 1980 concernant l'article 8 du règlement susmentionné et nous désirons faire les observations suivantes.

Jusqu'à ce jour, la suspension ou l'annulation d'un enregistrement était motivée surtout par des questions d'innocuité (vis-à-vis des humains, des animaux et des cultures). Ces questions peuvent englober la contamination de produit, par exemple, la présence de métaux dans des résidus. Elles peuvent aussi porter sur la méthode de fabrication ou d'emballage. Dans le cas des engrais et des produits antiparasitaires, l'innocuité peut être compromise par l'utilisation d'un ingrédient actif qui après réexamen, n'est plus jugé acceptable.

[Text]

However, safety is not the only conceivable pretext for suspension or cancellation of a registration. Lack of efficacy of a product may be another reason to suspend or cancel a registration. The failure of a firm to show competent mixing ability could be a possible ground for suspension or cancellation.

The suspension or cancellation of a registration are two degrees of a relatively straightforward method to stop the sale of a product which should not be sold. However, defining each possible situation where it might be used does not seem necessary. To enforce the section 8 provision of suspension or cancellation, the actual section of the Fertilizers Act and Regulations or Pest Control Products Act and Regulations which had been violated would have to be cited.

Thus, in a broad sense, the occasions on which registration will be suspended or cancelled *are* set out by the various requirements and restrictions throughout the Act and Regulations.

The foregoing sets out the Department's position with respect to this subject.

Yours sincerely,

J. E. McGowan,
Assistant Deputy Minister.

Mr. Eglington: In this instance, Mr. Chairman, Dr. McGowan, who is usually very astute to decipher my letters, appears to have missed the point; and since this is the second time that exactly the same point has been missed in correspondence to date, I suspect I shall have to find some new formulae for expressing it.

The point is not that the committee says that it wants five grounds and no other grounds to be set out for suspending or cancelling registration. The point that the committee has made is that the regulations should say when your licence is going to be cancelled as distinct from it being suspended, because cancellation is a much more serious administrative penalty than suspension. In earlier correspondence, it appeared, anyway, to be fairly clear that the department had pretty precise rules about the circumstances in which mere suspension—if I can call it that—would be imposed as distinct from cancellation. So I think I should go back to Dr. McGowan in an attempt to make this distinction clearer.

• 1630

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I wonder also if you might ask him what he means in his letter of December 8, 1980, in paragraph 3, where he says:

Lack of efficacy of a product may be another reason to suspend or cancel a registration.

I do not understand his meaning of the word "efficacy", unless he is talking about when you produce a product that is supposed to do one thing and it does something else; or it does not do what it is supposed to do. Is that really what this implies?

[Translation]

Cependant, l'innocuité ne constitue pas le seul prétexte qu'entraîne la suspension ou l'annulation d'un enregistrement. Le manque d'efficacité d'un produit peut constituer une autre raison valable si une entreprise ne peut prouver sa compétence à opérer un mélange, ce pourrait être un motif raisonnable de suspension ou d'annulation.

La suspension ou l'annulation d'un enregistrement sont deux degrés d'une méthode relativement simple permettant d'arrêter la vente d'un produit qui ne devrait pas être sur le marché. Cependant, il ne semble pas nécessaire de définir toutes les circonstances dans lesquelles il pourrait être utilisé. Il faudra, pour appliquer les dispositions relatives à la suspension ou à l'annulation de l'article 8, citer l'article de la loi et du règlement actuel sur les engrais ou de la loi et du règlement sur les produits antiparasitaires.

Par conséquent, en gros, les cas où un enregistrement est suspendu ou annulé, sont déterminés par les diverses exigences et restrictions contenues dans la loi et le règlement.

Ce qui précède décrit l'attitude du ministère au sujet de ce règlement.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le sous-ministre adjoint
J. E. McGowan

M. Eglington: M. McGowan, qui comprend généralement très bien mes lettres, semble ne m'avoir pas compris dans ce cas-ci; puisque c'est la deuxième fois que notre position est mal comprise, je vais sans doute devoir m'y prendre autrement pour l'exprimer.

Il ne s'agit pas de faire énumérer tous les motifs pour lesquels il peut y avoir suspension ou annulation d'un enregistrement. Le Comité tient à ce que le Règlement précise quand un permis sera annulé, plutôt que suspendu, puisque l'annulation est une sanction administrative beaucoup plus grave. D'après notre correspondance antérieure, le Ministère semblait avoir des règles assez précises concernant les circonstances qui donneraient lieu à une suspension par opposition à une annulation. Je crois qu'il faudrait écrire encore une fois à M. McGowan pour faire préciser cette distinction.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Pouvez-vous lui demander aussi d'expliquer ce qu'il veut dire par le paragraphe 3 de sa lettre du 8 décembre 1980 quand il indique que:

Le manque d'efficacité d'un produit peut constituer une autre raison valable.

Je ne comprends pas le sens qu'il donne au mot «efficacité»; il parle peut-être d'un produit qui ne remplit pas la fonction pour lequel il a été créé, est-ce cela?

[Texte]

Senator Lafond: Well, that is the way I interpreted it, that it does not do what it was supposed to do.

Mr. Eglington: Was supposed to do—or what it set out to do.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): On the label it says it is supposed to do such and so, and it in fact does not do that. Now, is that the actual meaning, or could it mean that it does something else?

Senator Lafond: Well, it seems to me that “lack of efficacy” would say that it does not do what it is claimed it should do. If it does something else, then it becomes possibly a hazardous product or something of the sort.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): All this is within the context of safety, as I understand it. He seems to dwell on the safety aspect.

Mr. Eglington: But I think it points up, too, or reinforces the point that the committee was making in the first place: tell us when you suspend, on the one hand, and when you cancel on the other; because if a thing is defective and does not do what it is claimed to do, surely that is a ground for cancelling its registration, not merely suspending it. If the stuff is no good, why should it be sold?

The next one is that the failure of a firm to show competent mixing ability—I am not quite sure what that means—could be a possible ground for suspension or cancellation. We are back to the same point.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): But we still do not know which. In other words, he seems to use the same criteria for cancellation and for suspension.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think it is counsel's recommendation that he write again to ask for further information and perhaps at the same time that he ask Mr. McGowan just for some clarification of what he refers to as “lack of efficacy”.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Right.

SOR/80-422—CANADIAN CHICKEN MARKETING LEVIES ORDER, AMENDMENT

November 18, 1980

Gordon L. Curtin, Esq.,
Director, Agency Review,
National Farm Products,
Marketing Council,
2nd Floor,
300 Sparks Street,
OTTAWA, Ontario
K1R 7S3

Re: SOR/80-422, Canadian Chicken Marketing
Levies Order, amendment

[Traduction]

Le sénateur Lafond: C'est comme cela que je l'ai interprété, un produit qui ne fait pas ce qu'il est censé faire.

M. Eglington: Oui.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Le produit n'est donc pas efficace pour les usages indiqués sur l'étiquette, est-ce bien cela le sens ou pourrait-il y en avoir d'autres?

Le sénateur Lafond: Il me semble que l'on entend par manque d'efficacité que le produit ne remplit pas sa fonction. S'il fait autre chose, il peut devenir un produit dangereux ou quelque chose du genre.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Tout cela dans le contexte de l'innocuité sur laquelle il semble insister.

M. Eglington: Je crois que cela renforce notre argument: il faut expliquer dans quelles circonstances on suspend l'enregistrement et les cas qui donnent lieu à une annulation. Quand un produit est défectueux et ne sert pas à l'usage pour lequel il a été créé, il me semble que cela constitue un bon motif d'annulation, et non seulement de suspension. Si le produit ne sert à rien, pourquoi permettre sa vente?

On dit ensuite que si une entreprise ne peut prouver sa compétence à opérer un mélange—je ne sais pas au juste ce que cela veut dire—ce pourrait être un motif raisonnable de suspension ou d'annulation. Vous revoici devant le même problème.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Mais nous ne savons pas quelle sera la sanction. Autrement dit, il semble y avoir les mêmes critères pour l'annulation et la suspension.

Le coprésident (M. Beatty): Notre conseiller recommande donc que des éclaircissements soient demandés et, en même temps, qu'une explication soit donnée de ce qu'entend M. McGowan par «manque d'efficacité».

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Oui.

DORS/80-422—ORDONNANCE SUR LES REDEVANCES À PAYER POUR LA COMMERCIALISATION DES POULETS AU CANADA—MODIFICATION

Le 18 novembre 1980

Monsieur Gordon L. Curtin
Directeur du contrôle des offices
Conseil national de commercialisation
des produits de ferme
300, rue Sparks
Ottawa (Ontario)
K1R 7S3

Object: DORS/80-422, Ordonnance sur les redevances à payer pour la commercialisation des poulets au Canada—Modification

[Text]

Dear Mr. Curtin:

The above amendment was before the Committee on 13th instant when it was noted that Section 2 of the amending Order purported to cause the substance of the amendment to come into force on 1st June 1980, three days before the amendment was made at Charlottetown and six days before it was registered in Ottawa. There is no provision in the Farm Products Marketing Act to permit of the three day retroactivity of the amending Order which, pursuant to the Statutory Instruments Act, came into force only on 6th June 1980. As your Council approved the amendment on 20th March 1980, the Committee is at a loss to understand why any situation requiring retroactive increases in levy should have arisen.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

December 3, 1980

Mr. G. C. Eglington
Counsel
Standing Joint Committee of the
Senate and of the House of Commons
on Regulations and Other Statutory
Instruments
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: SOR/80-422, Canadian Chicken Marketing
Levies Order, Amendment

Dear Mr. Eglington:

I have received your letter of November 18. There was in fact no retroactive increase in levy as a result of the last amendment of the above order. As you stated this order came into force only on the 6th of June, 1980 notwithstanding the fact that it was declared as coming into force on June 1, 1980.

The mention of June 1 as the effective date of that order was obviously an error on the part of the Agency due to the difficulties it encountered in fixing the dates of its meetings. In any event, we have been advised that the levies were not claimed until July 1, 1980.

Yours sincerely,

Gordon L. Curtin.
Director
Agency Review

[Translation]

Monsieur,

La modification susmentionnée a été portée à l'attention du Comité le 13 novembre et on a remarqué que l'article 2 de l'ordonnance de modification avait pour but de mettre en vigueur l'essentiel de la modification le 1^{er} juin 1980, soit trois jours avant que la modification ait été faite à Charlottetown et six jours avant qu'elle ait été enregistrée à Ottawa. Il n'existe pas de disposition dans la Loi sur les offices de commercialisation des produits de ferme pour permettre l'effet rétroactif de trois jours de cette ordonnance laquelle, conformément à la Loi sur les textes réglementaires, n'est entrée en vigueur que le 6 juin 1980. Étant donné que notre Conseil a approuvé cette modification le 20 mars 1980, le Comité n'arrive pas à comprendre pourquoi on a dû imposer une augmentation à effet rétroactif des redevances.

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

G. C. Eglington.

Le 3 décembre 1980

Monsieur G. C. Eglington,
Avocat-conseil,
Comité mixte permanent du Sénat et de la
Chambre des communes des règlements et
autres textes réglementaires,
Le Sénat,
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/80-422, Ordonnance sur les redevances à payer pour la commercialisation des poulets au Canada—Modification

Monsieur,

J'accuse réception de votre lettre du 18 novembre. Il n'y a eu en fait aucune augmentation à effet rétroactif des redevances par suite de la dernière modification de l'ordonnance susmentionnée. Comme vous l'indiquez, cette ordonnance n'est entrée en vigueur que le 6 juin 1980, même si la date officielle qui a été annoncée est le 1^{er} juin 1980.

La mention du 1^{er} juin comme date de mise en vigueur de cette ordonnance a certainement été une erreur de la part de notre bureau, découlant des difficultés à fixer les dates de réunions. Quoi qu'il en soit, nous avons été informés que les redevances n'ont pas été réclamées avant le 1^{er} juillet 1980.

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

Le directeur du contrôle des
offices,
Gordon L. Curtin

[Texte]

Mr. Eglington: This latest letter of December 3 is an undertaking that the regulations will not apply before the due date.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Yes, even though it was obviously an error.

Senator Lafond: Sorry, we did not do it, but surely we will not do it again.

SOR/80-873—CANADA BUSINESS CORPORATIONS REGULATIONS, AMENDMENT

February 23, 1981

George Post, Esq.,
Deputy Minister,
Department of Consumer and Corporate Affairs,
Place du Portage,
HULL, Québec
K1A 0C9

Re: SOR/80-873, Canada Business Corporations Regulations, amendment

Dear Mr. Post:

The Committee considered the above amendment on 19th instant when it was noted that the authority for the new Section 50(6) of the Regulations rests on Section 157(4) as well as Section 254(1) of the Act. The Committee trusts that in the making of future amendments all authority given by the Act will be cited.

The Committee concluded that paragraphs (a) and (b) of subsection 50(6) of the Regulations clearly fall under Section 157(4) coupled with Section 254(1)(a) of the Act. The Director's discretion to exempt or not exempt may well be grounded in Section 157(4) which does not read as if the exemption must be granted whenever the prescribed circumstances exist. Nonetheless, it would be better if subsection 50(6) of the Regulations stated when the Director shall grant an exemption. There would then clearly be a rule within the contemplation of Section 254(1)(d) of the Act.

What did appear to the Committee to be *ultra vires* is the conferring on the Director of a power to impose conditions on a grant of exemption—and they are conditions he thinks fit, not conditions specified or even alluded to in the Regulations. The granting of discretionary power to impose conditions on a grant of exemption did not seem to the Committee to be a rule with respect to that exemption.

Consequently, I was instructed to ask for an explanation as to how and why the power to impose conditions is seen as being valid. The Committee will also appreciate learning what

[Traduction]

M. Eglington: La plus récente lettre du 3 décembre nous assure que le Règlement n'entrera pas en vigueur avant la date officielle.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Oui, même si c'était une erreur évidente.

Le sénateur Lafond: On nous fait donc des excuses et on nous assure que cette erreur ne se reproduira plus.

DORS/80-873—RÈGLEMENT SUR LES SOCIÉTÉS COMMERCIALES CANADIENNES—MODIFICATION

Le 23 février 1981

Monsieur George Post
Sous-ministre
Ministère de la Consommation et
des Corporations
Place du Portage
Hull (Québec)
K1A 0C9

Objet: DORS/80-873, Règlement sur les sociétés commerciales canadiennes—Modification

Monsieur le Sous-ministre,

Le Comité a examiné la modification ci-dessus le 19 du mois courant et constate que les dispositions habilitantes du nouveau paragraphe 50(6) du Règlement sont les paragraphes 157(4) et 254(1) de la loi. Il ose espérer qu'à l'avenir, les dispositions habilitantes de la loi à l'appui de toute nouvelle modification seront citées.

Le Comité a conclu que les alinéas 50(6)a) et b) du Règlement sont nettement assujettis au paragraphe 157(4) ainsi qu'à l'alinéa 254(1)a) de la loi. Le pouvoir discrétionnaire qu'a le Directeur d'accorder ou non une dispense pourrait très bien trouver sa justification dans le paragraphe 157(4), qui ne dit pas qu'une dispense doit être accordée toutes les fois que les circonstances prescrites sont réunies. Néanmoins, il vaudrait mieux que le paragraphe 50(6) du Règlement énonce les cas dans lesquels le Directeur doit accorder cette dispense. Il y aurait alors une règle claire, comme l'envisage l'alinéa 254(1)d) de la loi.

Le Comité juge antistatutaire le fait de conférer au Directeur le pouvoir d'imposer des conditions à l'octroi d'une dispense et qui plus est, les conditions qu'il estime à propos et non pas des conditions précisées dans le Règlement ou auxquelles il y serait fait allusion. Aux yeux du Comité, accorder le pouvoir discrétionnaire d'imposer des conditions à l'octroi d'une dispense ne semble pas constituer une règle à l'égard de celle-ci.

En conséquence, j'ai été chargé de vous demander comment et pourquoi le pouvoir d'imposer des conditions peut être jugé valide. Le Comité aimerait également savoir quelles sortes de

[Text]

sort of conditions are in fact imposed and when the Director will grant the exemption and when he will not.

Yours sincerely,

G. C. Eglington

March 18, 1981

Mr. G. C. Eglington,
Counsel,
Standing Joint Committee
of the Senate and of the House
of Commons on Regulations and
Other Statutory Instruments,
c/o The Senate,
Ottawa,
K1A 0A4

Dear Mr. Eglington:

Thank you for your letter of February 23, 1981, concerning section 50(6) of the Canada Business Corporations Regulations.

The section will be amended to delete the conferral on the Director of a power to impose conditions of a grant of exemption.

Future amendments of the Regulations will cite all authority given by the Act in accordance with the instructions on Citing Authority set out in the Directives On Submissions To The Governor In Council And Statutory Instruments.

In reply to the final sentence of your letter, the sort of circumstances under which the Director will grant an exemption under subsection 157(4) are that the following conditions must be met:

1. the corporation is a wholly-owned subsidiary of a holding body corporate incorporated under the laws of Canada or a province;
2. it is required to comply with section 154 of the Act.

If the disclosing corporation meets the size test (\$5 million assets/\$10 million revenues) only by affiliation, in granting the exemption the Director will require that the corporation file its unaudited financial statements.

However, if the disclosing corporation meets the filing test independent of its affiliates, it will be required to provide the Director with a copy of its unaudited financial statements together with a copy of the audited consolidated financial statements of its holding body corporate: these consolidated statements must comply with the requirements of section 47 of the Regulations or Section 1700 of the C.I.C.A. Handbook, whichever is applicable.

[Translation]

conditions sont effectivement imposées, et dans quels cas le Directeur accorde ou non la dispense.

Veuillez agréer, Monsieur le Sous-ministre, mes salutations distinguées.

G. C. Eglington

Le 18 mars 1981

Monsieur G. C. Eglington
Conseiller
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires
a/s le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

J'ai bien reçu votre lettre du 23 février 1981 concernant le paragraphe 50(6) du Règlement sur les sociétés commerciales canadiennes.

Ce paragraphe sera modifié de manière à supprimer le pouvoir accordé au Directeur d'imposer des conditions à l'octroi d'une dispense.

A l'avenir, quand des modifications seront apportées au Règlement, toutes les dispositions habilitantes de la loi seront citées, conformément aux instructions concernant la Citation des textes invoqués qui figurent dans les Directives sur les présentations soumises au gouverneur en conseil et les textes réglementaires.

Pour répondre à votre dernière question, le Directeur accorde une dispense aux termes du paragraphe 157(4) lorsque les conditions suivantes sont réunies:

1. la société est une filiale appartenant en propriété exclusive à une personne morale qui la contrôle et qui est constituée en corporation en vertu des lois du Canada ou d'une province;
2. elle est tenue de se conformer à l'article 154 de la Loi.

Si la société divulgatrice ne satisfait au critère de la taille (\$5 millions d'actif et \$10 millions de recettes) que du fait de son affiliation, le Directeur exige qu'elle dépose ses états financiers non vérifiés avant de lui accorder la dispense.

Toutefois, si elle y répond indépendamment des sociétés qui lui sont affiliées, elle sera tenue de fournir au Directeur une copie de ses états financiers non vérifiés ainsi qu'une copie des états financiers consolidés vérifiés de la personne morale qui la contrôle, lesquels doivent satisfaire aux exigences de l'article 47 du Règlement ou de l'article 1700 du manuel de l'I.C.C.A., selon le cas.

[Texte]

For your information, I have enclosed our Information Kit on applications for exemptions under section 157(4) of the Act.

Yours sincerely,

George Post

Mr. Eglington: Now, in this instance, the committee objected to the power of the director to impose conditions on the granting of an exemption which is provided for under the act and the department has promised to remove that *ultra vires* power. But the committee also began to explore with the department the actual discretion itself: why a rule could not be inserted in the regulations as to when the exemption will be granted and when it would not be granted, and the conditions under which it will be granted.

In the material that has been sent to me, which is called a kit, under which one applies for Section 157 exemption, the conditions are set out right in the schedule: the director will grant an order exempting a disclosing corporation which meets the following criteria; and there seems no good reason why those criteria ought not to be included in the regulation.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Agreed.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay.

All of the other items, then, on the agenda are instruments without comments.

Senator Lafond: Without comments from me, either.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Robinson?

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): No.

• 1635

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Just to report to the committee, then, and bring it up to date.

Mr. Robinson mentioned at one point, the issue of what use it is to make reports if, indeed, reports are not debated; and the committee will be aware of the fact that, last July, we issued our fourth report to both Houses—it is being debated in the Senate at the present time. But there was agreement to postpone the motion to concur in the report on the part of the Chairman and that motion to concur has sat on the Order Paper again since July 8 and is postponed every day.

At the instructions of the committee, the steering committee met with the Parliamentary Secretary to the President of the Privy Council, because the President of the Privy Council himself was not available, in the week prior to the spring break. At that time, we discussed our concern that some action should be taken on the report that we had made and that we felt that it just could not be left to drag on indefinitely.

We asked that, at a minimum, in two areas, the government indicated whether or not it was prepared to accept even portions of the report; and the specific areas, I think, which we cited were, first of all, the notice of comment provisions, unless I am mistaken, which Senator Godfrey is particularly concerned about, and the other was the provisions as they related to reference to this committee of the regulations-making authority included in bills following second reading.

[Traduction]

Vous trouverez ci-joint divers renseignements sur les demandes de dispense présentées aux termes du paragraphe 157(4) de la loi.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

George Post

M. Eglington: Dans ce cas, le Comité a formulé son objection au pouvoir discrétionnaire accordé au directeur d'imposer des conditions à l'octroi d'une dispense, dispense qui est prévue dans la loi. Le ministère a promis de supprimer ce pouvoir *ultra vires*. Le Comité &a commencé à examiner avec le ministère la question de discrétion: pourquoi il n'était pas possible d'insérer dans le règlement une règle indiquant les cas où une dispense serait accordée et ceux où elle ne le serait pas, et précisant les circonstances.

Dans la documentation que j'ai reçue, je vois que les formulaires par lesquels on demande une dispense en vertu de l'article 157 exposent clairement les conditions: le directeur accordera une dispense en fonction de tel ou tel critère et, apparemment, il n'y a rien qui empêche l'inclusion de ces critères dans le Règlement.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Convenu.

Le coprésident (M. Beatty): Très bien.

Toutes les autres questions à l'ordre du jour sont des textes réglementaires sans commentaire.

Le sénateur Lafond: Je n'ai aucun commentaire à faire là-dessus non plus.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Robinson?

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Non.

Le coprésident (M. Beatty): Quelques mots maintenant pour vous tenir au courant des faits nouveaux.

M. Robinson a demandé à quoi cela servait de faire des rapports s'ils ne font pas l'objet d'un débat; le Comité se souvient que nous avons déposé notre quatrième rapport en juillet dernier aux deux Chambres et il fait maintenant l'objet d'un débat au Sénat. On avait convenu de remettre la motion d'adoption du rapport et cette motion, qui figure au *Feuilleton* depuis le 8 juillet, est remise tous les jours.

A la demande du Comité, le comité directeur a rencontré le secrétaire parlementaire du président du Conseil privé, le président lui-même n'étant pas libre, la semaine avant notre ajournement du printemps. Nous avons souligné l'importance de donner suite à notre rapport qui, à notre avis, ne pouvait pas rester dans les limbes indéfiniment.

Nous avons demandé que le gouvernement fasse du moins savoir s'il était prêt à accepter certaines parties du rapport, notamment les dispositions concernant les avis d'observation qui intéressent tout particulièrement le sénateur Godfrey et aussi le renvoi à ce Comité des pouvoirs réglementaires accordés par les projets de loi en deuxième lecture.

[Text]

The parliamentary secretary indicated that he would take our request to the minister. What we were essentially offering was a compromise that we would not move for concurrence, as such, if we could get agreement at least on those two elements; that those be dealt with. The concern raised by the minister and by the parliamentary secretary was that many of the elements that we were recommending in our report dealt with the whole issue of parliamentary reform, and the government wanted to lump that in with other reports, such as the Peterson Committee report and also the report of the Economic Council, and would later be making a report to Parliament, recommendations to Parliament in a broad sense, on parliamentary reform.

Today, following question period, and, on a point of order relating to House business, I asked the government House Leader when we would be receiving a response to the request made of the parliamentary secretary, and the response that he gave us was that he accepts the committee's report as important but that the government intended to take no action on it in the House in any way before fall.

So it leaves us that it will, at a minimum, have been a full year—if we agree again to stand the item—it will have been a full year that the motion to concur has sat on the Order Paper in the House of Commons with no action being taken. I am wondering whether it might not be appropriate on Tuesday, when the steering committee next meets to deal with the other item of Mr. Fairweather, whether we might not discuss making recommendations to the committee as to what course of action we should follow on concurrence in the report. Is that acceptable?

Senator Lafond: Agreed.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Would it be acceptable to you, Ken, that the steering committee meet, perhaps in my office, at maybe 3.30 on Tuesday afternoon, following question period?

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Why not make it 3.15, in case there is a meeting that we have to attend at 3.30 p.m.?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Fine. Then the Clerk of the Committee will make arrangements for that.

Senator Lafond: Perhaps the Clerk will also inquire as to whether Senator Godfrey will be in at that time and be available at that time.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is there any other item of business? No? Then I declare the meeting adjourned.

[Translation]

Le secrétaire parlementaire a indiqué qu'il soumettrait nos demandes au ministre. Comme solution de compromis, nous avons dit que nous n'allions pas proposer la motion d'adoption sans nous mettre d'accord sur ces deux aspects. Le ministre et son secrétaire parlementaire nous ont répondu que bon nombre de recommandations de notre rapport portaient sur toute la question de la réforme parlementaire et que le gouvernement voulait prendre, dans leur ensemble, les diverses recommandations faites dans les autres rapports comme celui du comité Peterson et celui du Conseil économique. Il y aurait ensuite des recommandations générales sur la réforme parlementaire.

Aujourd'hui, après la période de questions, j'ai demandé au leader du gouvernement à la Chambre quand nous allions recevoir une réponse aux demandes que nous avons soumises au secrétaire parlementaire. Tout en indiquant que le gouvernement attache de l'importance au rapport du Comité, il a expliqué qu'aucune suite n'y serait donnée à la Chambre, du moins avant l'automne.

Si nous acceptons de réserver cette question, cela voudra dire que la motion d'adoption sera restée au Feuilleton de la Chambre des communes pendant toute une année sans qu'aucune mesure ne soit prise. Le comité directeur va se réunir pour discuter de la question de M. Fairweather et il devra peut-être proposer des recommandations au Comité concernant les mesures à prendre pour l'adoption du rapport. Cela vous est-il acceptable?

Le sénateur Lafond: Oui.

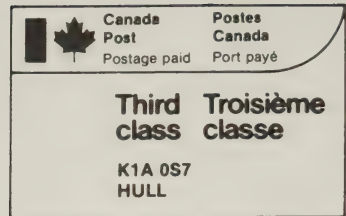
Le coprésident (M. Beatty): Acceptez-vous, Ken, que le comité directeur se réunisse dans mon bureau à 15 h 30, le mardi après-midi, après la période de question?

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Pourquoi pas 15 h 15 au cas où il y aurait une réunion à 15 h 30?

Le coprésident (M. Beatty): Très bien. Le greffier du Comité va y voir.

Le sénateur Lafond: Le greffier pourra aussi sans doute vérifier si le sénateur Godfrey sera libre à ce moment.

Le coprésident (M. Beatty): Y a-t-il d'autres questions? Non. La séance est donc levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 31

Thursday, May 21, 1981

Joint Chairmen:

Senator John M. Godfrey
Perrin Beatty, P.C., M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 31

Le jeudi 21 mai 1981

Coprésidents:

Sénateur John M. Godfrey
Perrin Beatty, C.P., député

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Joint Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité mixte permanent des*

Regulations and other Statutory Instruments

Rèlements et autres textes réglementaires

RESPECTING:

Review of Statutory Instruments

CONCERNANT:

Examen des textes réglementaires



First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981

STANDING JOINT COMMITTEE ON
REGULATIONS AND OTHER STATUTORY
INSTRUMENTS

Joint Chairmen:

Senator John M. Godfrey
Honourable Perrin Beatty, M.P.

Vice-Chairman:

Mr. W. Kenneth Robinson, M.P.

Representing the Senate:

Senators:

Doody	Lafond
Hicks	Lewis

Representing the House of Commons:

Messrs.

Bachand	Cousineau
Baker (<i>Nepean-Carleton</i>)	Dubois

COMITÉ MIXTE PERMANENT DES
RÈGLEMENTS ET AUTRES TEXTES
RÉGLEMENTAIRES

Coprésidents:

Sénateur John M. Godfrey
Honorable Perrin Beatty, député

Vice-président:

M. W. Kenneth Robinson, député

Représentant le Sénat:

Les sénateurs:

Neiman	Nurgitz—(7)
--------	-------------

Représentant la Chambre des communes:

Messieurs

Fulton	Kempling
Hnatyshyn	McCauley
	Weatherhead—(11)

(Quorum 5)

Le cogreffier du Comité

Denis Bouffard

Joint Clerk of the Committee

On Thursday, May 21, 1981:

Mr. Fulton replaced Mr. Robinson (*Burnaby*)

Le jeudi 21 mai 1981:

M. Fulton remplace M. Robinson (*Burnaby*)

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MAY 21, 1981

(33)

[Text]

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments met this day at 11:05 o'clock a.m., the Honourable Perrin Beatty, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Godfrey, Lafond, Lewis and Nurgitz.

Representing the House of Commons: Messrs. Beatty and Fulton.

In Attendance: Mr. G. C. Eglington and Mrs. Danielle Parent Bélisle, Counsel to the Committee.

The Committee resumed consideration of its permanent reference under section 26 of the Statutory Instrument Act, 1970-71-72, c. 38 (*See Minutes of Proceedings, Thursday, June 5, 1980, Issue No. 1*).

On Import Permits Legislation on "footwear" (4th Report, 4th Session, 30th Parliament, "SI no. 5"):

It was agreed,—That Mr. Herb Gray, Minister of Industry, Trade and Commerce, be invited to appear before the Committee at the end of June for the purpose of explaining certain aspects of the implementation of the relevant recommendations in the above mentioned Report.

On SOR/79-345—Alice Arm Tailings Deposit Regulations:

It was agreed,—That the Joint Chairmen of the Committee correspond with the Minister of Fisheries and Oceans with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/81-86—Hull Construction Regulations, amendment.

The Committee considered SOR/81-135—Champlain Bridge Tariff; SOR/81-131—Champlain Bridge Tariff By-law, revocation; SOR/81-132—Jacques Cartier Bridge By-law, revocation; SOR/81-133—Champlain Bridge Regulations; and SOR/81-134—Jacques Cartier Bridge Regulations:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the St. Lawrence Seaway Authority with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered:

SOR/81-167, 168, 169, 170, 171, 172, 173, 174, 175, 176, 177, 178, 179, 180 and 201—Airport Zoning Regulations.

On SOR/76-763, SOR/80-246 and SOR/80-96—Plant Quarantine Regulations; SOR/80-803—Comox Airport Zoning Regulations; SOR/80-878—Great Lakes Sewage Pollution Prevention Regulations, amendment; C.R.C. c. 1486—Small Fishing Vessel Inspection Regulations; SOR/78-918—Large Fishing Vessel Inspection Regulations, amendment; SOR/80-249—Large Fishing Vessel Inspection Regulations, amendment; SOR/80-685—Life Saving Equipment Regulations, amendment; SOR/80-805—Unemployment Insurance

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 21 MAI 1981

(33)

[Traduction]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 11 h 5 sous la présidence de l'honorable Perrin Beatty.

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Godfrey, Lafond, Lewis et Nurgitz.

Représentant la Chambre des communes: MM. Beatty et Fulton.

Aussi présents: M. G. C. Eglington et M^{me} Danielle Parent Bélisle, conseillers du Comité.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi permanent, article 26, Loi sur les textes réglementaires, 1970-1971-1972, c. 38 (*Voir procès-verbal du jeudi 5 juin 1980, Fascicule n° 1*).

Quant à la Législation sur les licences d'importation «chaussures» (4^e rapport, 4^e session, 30^e Législature «TR n° 5»):

Il est convenu,—Que M. Herb Gray, ministre de l'industrie et du commerce soit invité à comparaître devant le Comité à la fin de juin afin d'expliquer certains aspects de la mise en application des recommandations pertinentes dans le rapport susmentionné.

Quant au DORS/79-345—Règlement sur les rejets de stériles dans le bras Alice:

Il est convenu,—Que les coprésidents du Comité communiquent avec le ministre des Pêches et des Océans concernant certains commentaires faits par le Comité.

Le Comité étudie le DORS/80-86—Règlement sur la construction de coques—Modification.

Quant aux DORS/81-135—Tarif du pont Champlain; DORS/81-131—Règlement sur le tarif du pont Champlain—Abrogation; DORS/81-132—Règlement sur le pont Jacques-Cartier—Abrogation; DORS/81-133—Règlement du pont Champlain; DORS/81-134—Règlement du pont Jacques-Cartier:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires de l'Administration de la Voie maritime du Saint-Laurent concernant certains commentaires faits par le Comité.

Le Comité étudie les:

DORS/81-167, 168, 169, 170, 171, 172, 173, 174, 175, 176, 177, 178, 179, 180 et 201—Règlements de zonage d'aéroport.

Quant aux DORS/76-763, DORS/80-246 et DORS/80-96—Règlement sur la quarantaine des plantes; DORS/80-803—Règlement de zonage de l'aéroport de Comox; DORS/80-878—Règlement sur la prévention de la pollution des Grands Lacs par les eaux d'égout—Modification; G.R.C. c. 1486—Règlement sur l'inspection des petits bateaux de pêche; DORS/78-918—Règlement sur l'inspection des grands bateaux de pêche—Modification; DORS/80-249—Règlement sur l'inspection des grands bateaux de pêche—Modification; DORS/80-

Regulations, amendment; and SOR/81-39—Special Services and Fees Regulations, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee review their status at a later date and that the Committee be informed of the action taken.

The Committee considered:

SOR/79-608, SOR/79-777, SOR/80-66 and SOR/80-754—New Brunswick Fishery Regulations, amendment; SOR/79-680, SOR/80-605 and SOR/80-606—New Brunswick Shellfishing Orders (No. 4, 1979, No. 1, 1980 and No. 2, 1980); SOR/79-653, SOR/79-903 and SOR/79-905—Small Fishing Vessel Inspection Regulations, amendment; SOR/79-714, SOR/79-771 and SOR/79-772—Atlantic Fishery Regulations, amendment; SOR/79-802, SOR/80-291 and SOR/81-75—Alberta Fishery Regulations, amendment; SOR/80-205 and SOR/80-244—Alaska Waters Halibut Fishing Regulations, 1980; SOR/80-276 and SOR/81-230—Foreign Vessel Fishing Regulations, amendment; SOR/80-360 and SOR/80-802—Fish Inspection Regulations, amendment; SOR/80-376 and SOR/80-835—Beluga Protection Regulations (and amendment); SOR/80-377 and SOR/71-310—B.C. Fishery (*General*) Regulations, amendment; SOR/80-378, SOR/80-398 and SOR/80-435—Newfoundland Fishery Regulations, amendment; SOR/80-662, SOR/80-690 and SOR/80-950—Fraser River Sockeye and Pink Salmon Fishery Regulations, amendment; SOR/81-76 and SOR/81-193—Coastal Fisheries Protection Regulations, amendment; SOR/81-77—International Pacific Halibut Convention Regulations, amendment; SOR/81-103 and SOR/81-311—Lobster Fishery Regulations, amendment; SI/80-33—Titanium Anode Remission Order No. 2, amendment; SI/80-82—Transfer of Duties of the Minister of Finance, etc.; SI/81-14—Schedule to the Narcotic Control Act, amendment; SI/81-20—Transfer Certain Duties of the Minister of Transport, etc.; SI/81-24—Sheller-Globe Remission Order, amendment; SI/81-26—Withdrawal from Disposal of Lands in the Northwest Territories, amendment; SI/81-29—Ships Stores Regulations, amendment; SI/81-33—Rules of Practice of the Youth Court of the Province of Québec, on Criminal and Penal Matters; SI/81-37—Provincial Social Assistance Payments Income Tax Remission Order (1979); SI/81-38—Schedule A to the Public Service Superannuation Act, amendment; SI/81-42—Remtec Inc. Remission Order; SI/81-43—Transit Van Bodies Inc. Remission Order; and SI/81-44—Repair of Canadian Civil Aircraft, Canadian Aircraft Engines and Flight Simulators Remission Abroad Order.

685—Règlement sur l'équipement de sauvetage—Modification; DORS/80-805—Règlement sur l'assurance-chômage—Modification; et le DORS/81-39—Règlement sur les droits postaux de services spéciaux—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité étudie l'état de la question à une date ultérieure et que le Comité soit informé des mesures prises.

Le Comité étudie les:

DORS/79-608, DORS/79-777, DORS/80-66 et DORS/80-754—Règlement de pêche du Nouveau-Brunswick—Modifications; DORS/79-680, DORS/80-605 et DORS/80-606—Ordonnances sur la pêche coquillière au Nouveau-Brunswick (1979-4, 1980-1 et 1980-2); DORS/79-653, DORS/79-903 et DORS/79-905—Règlement sur l'inspection des petits bateaux de pêche—Modification; DORS/79-714, DORS/79-771 et DORS/79-772—Règlement de pêche de l'Atlantique—Modification; DORS/79-802, DORS/80-291 et DORS/81-75—Règlement de pêche de l'Alberta—Modification; DORS/80-205 et DORS/80-244—Règlement de 1980 sur la pêche du flétan dans les eaux de l'Alaska; DORS/80-276 et DORS/81-230—Règlement sur les bâtiments de pêche étrangers—Modification; DORS/80-360 et DORS/80-802—Règlement sur l'inspection du poisson—Modification; DORS/80-376 et DORS/80-835—Règlement sur la protection du bélouga (et modification); DORS/80-377 et DORS/71-310—Règlement général de pêche de la Colombie-Britannique—Modification; DORS/80-378, DORS/80-398 et DORS/80-435—Règlement de pêche de Terre-Neuve—Modification; DORS/80-662, DORS/80-690 et DORS/80-950—Règlement de pêche du saumon sockeye et du saumon rose dans le Fraser—Modification; DORS/81-76 et DORS/81-193—Règlement sur la protection des pêcheries côtières—Modification; DORS/81-77—Règlement de la Commission internationale du flétan du Pacifique—Modification; DORS/81-103 et DORS/81-311—Règlement sur la pêche du homard—Modification; TR/80-33—Décret de remise sur les anodes de titane (n° 2)—Modification; TR/80-82—Transfert des fonctions du ministre des Finances, etc.; TR/81-14—Annexe de la Loi sur les stupéfiants—Modification; TR/81-20—Transfert de certaines fonctions du ministre des Transports, etc.; TR/81-24—Décret de remise visant la Sheller-Globe—Modification; TR/81-26—Certaines terres des territoires du Nord-Ouest soustraites à l'aliénation—Modification; TR/81-29—Règlement sur les approvisionnements de navires—Modification; TR/81-33—Règles de pratique du tribunal de la jeunesse de la province de Québec, en matière criminelle et pénale; TR/81-37—Décret de 1979 de remise d'impôt sur le revenu sur des versements provinciaux d'aide sociale; TR/81-38—Annexe A de la Loi sur la pension de la Fonction publique—Modification; TR/81-42—Décret de remise visant la Remtec Inc.; TR/81-43—Décret de remise visant la Tran Van Bodies Inc.; TR/81-44—Décret de remise sur les réparations d'aéronefs civils canadiens de moteurs d'aéronefs canadiens et de simulateurs de vol canadiens à l'étranger.

The Joint Chairmen authorized that certain correspondence and comments by the Counsel to the Committee be printed *in extenso* in the evidence of this day's meeting.

At 12:01 o'clock p.m., the Committee adjourned until Thursday, May 28, 1981.

Les coprésidents autorisent qu'une certaine correspondance et des commentaires faits par le conseiller du Comité soient joints *in extenso* aux témoignages de la séance d'aujourd'hui.

A 12 h 1, le Comité suspend ses travaux jusqu'au jeudi 28 mai 1981.

Le cogreffier du Comité

Denis Bouffard

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, May 21, 1981

• 1108

[Text]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I see a quorum—and I want to say I am impressed with the attendance of senators here today: it is an impressive sight—so can I call the meeting to order, then, please.

The first item on our agenda is a special agenda item.

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 21 mai 1981

[Translation]

Le coprésident (M. Beatty): Je vois que nous avons le quorum et je suis d'ailleurs impressionné par le nombre de sénateurs qui sont venus assister à la séance de ce matin; je déclare la séance ouverte.

Le premier point de notre ordre du jour est un article spécial.

IMPORT PERMITS LEGISLATION "FOOTWEAR"

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Has every committee member received a copy of the material? I am sorry that it was distributed just at the beginning of the meeting.

I wonder if I might ask counsel to bring us up to date.

Mr. G. C. Eglington (Counsel to the Committee): This was a report that focused originally on the import quota regulations concerning footwear. The report itself, when it was put into both Houses, made general observations on the need for legislation dealing with import quotas of all kinds and the need for a body of rules made by Parliament to deal with import quotas and the granting of permits under import quotas.

Despite numerous proddings, there has never been any response from the Department of Industry, Trade and Commerce to that report. In the meantime, there has recently been published a report of the Anti-dumping Tribunal on footwear, which was what the original regulations objected to concerned, and it is obvious from the recommendations of the Anti-dumping Tribunal that if they are accepted by the government, import restrictions and permits on footwear are here to stay and will probably be more extensive in the future. So it is not as if this particular matter has died a natural death.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): It notes on the top of the file here that a reminder letter was sent on March 3. Have you a copy of that?

Mr. Eglington: Yes; and it produced the standard acknowledgement.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): On March 3, then, the joint chairmen wrote to Mr. Gray the following letter, that says:

Dear Mr. Gray: We refer to our letter of 21 November, 1980, receipt of which was acknowledged five days later. We shall be obliged if you will let us have the requested response to the former committee's report on the import quota and permit system.

LÉGISLATION SUR LES LICENCES D'IMPORTATIONS «CHAUSSURES»

Le coprésident (M. Beatty): Est-ce que vous avez tous un exemplaire de ce document? Je suis désolé qu'il n'ait été distribué qu'au début de la séance.

Notre avocat va peut-être pouvoir nous mettre au courant.

M. G. C. Eglington (conseiller juridique du comité): Il s'agit d'un rapport qui s'intéressait principalement aux règlements sur les quotas d'importations de la chaussure. Le rapport fut soumis aux deux Chambres et il soulignait, entre autres choses, la nécessité d'imposer toute une série de quotas sur les importations, la nécessité pour le Parlement d'adopter des règles quant aux quotas d'importations et aux permis décernés dans le cadre de quotas d'importations.

En dépit de nombreuses démarches, le ministère de l'Industrie et du Commerce n'a jamais réagi. Dans l'intervalle, un rapport vient d'être publié par le Tribunal antidumping sur la chaussure et c'est justement le secteur auquel s'intéressaient les premiers règlements. Or, il est évident que si les recommandations du Tribunal antidumping étaient acceptées par le gouvernement, des restrictions sur les importations et les permis d'importation des chaussures continueraient à exister et prendraient même de l'importance. Par conséquent, c'est une affaire qui est loin d'être terminée.

Le coprésident (M. Beatty): Je vois ici en haut du dossier qu'une lettre de rappel fut expédiée le 3 mars. En avez-vous un exemplaire?

M. Eglington: Oui. Nous avons d'ailleurs reçu un accusé de réception.

Le coprésident (M. Beatty): Cela date donc du 3 mars puis, les coprésidents ont écrit à M. Gray une lettre qui dit:

Cher monsieur Gray: Au sujet de notre lettre du 21 novembre 1980, dont vous avez accusé réception cinq jours plus tard. Nous vous serions obligés de nous faire connaître vos réactions, vos observations du comité sur les quotas d'importations et le système des permis.

[Texte]

Then, dated March 5, there was a letter to Senator Godfrey from George Bothwell, departmental assistant to Mr. Gray, which says:

On behalf of the Honourable Herb Gray, I wish to acknowledge with thanks receipt of your letter of March 3, 1981 concerning the matter under reference. Please be assured that your correspondence will be brought promptly to the attention of the minister.

and there has been no correspondence from the department in the past two and a half months.

Are there any suggestions as to how we should follow up on this? We have now written him, I guess, twice, with nothing more than standard acknowledgements as to receipt of our letters. The substantive letter was sent on November 21 and . . .

Mr. Eglinton: There was an earlier letter on January 10, 1980 which went to the appropriate deputy minister, and that produced no response, so a letter went to the minister.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Senator Lafond?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We have already reported on the matter to Parliament, and they are just ignoring us; so I suppose the only other thing is to . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): To report again, I suppose.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Or to write just another letter to Mr. Gray pointing out that we doubt the letters could have been forwarded to him. There must be some reason for his . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I wonder whether it might not be useful to invite Mr. Gray to attend a meeting of this committee. That perhaps might be the best course to follow.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Then we could get a response from him.

Senator Lafond: That way we could get a response; but if not, let us just plainly state the fact to him that the committee finds itself in the position where it will have to report to both Houses of Parliament that it is not getting any response from his department.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That they are just ignoring letters.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay.

I think probably, Senator, the best course would be for us to invite Mr. Gray to appear before the committee, perhaps in early June. Of course, we could hand him a copy of our correspondence at that time.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes. We do not seem to be getting very far with correspondence.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Are we agreed?

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Let us proceed to the next item, then.

[Traduction]

Ensuite, en date du 5 mars, nous avons une lettre de George Bothwell, assistant ministériel auprès de M. Gray et qui est adressée au sénateur Godfrey; je cite:

Au nom de l'honorable Herb Gray, j'accuse réception de votre lettre du 3 mars 1981 au sujet de la question dont nous discutons et je vous en remercie. Soyez certain que cela sera porté à l'attention du ministre dès que possible.

depuis deux mois et demi, nous n'avons rien reçu du ministère.

Avez-vous une idée de ce que nous devons faire maintenant? Voilà maintenant deux lettres que nous envoyons et nous ne recevons jamais qu'un simple accusé de réception. La lettre principale remonte au 21 novembre et . . .

M. Eglinton: Il y avait une lettre antérieure datée du 10 janvier 1980 et qui a été envoyée au sous-ministre chargé de l'affaire; comme elle n'avait provoqué aucune réponse, une lettre fut donc envoyée au ministre.

Le coprésident (M. Beatty): Sénateur Lafond?

Le coprésident (sénateur Godfrey): Nous avons déjà fait un rapport au Parlement qui s'est contenté de nous ignorer. J'imagine que ce qui nous reste à faire . . .

Le coprésident (M. Beatty): Faire un nouveau rapport, j'imagine.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Ou bien écrire une lettre encore à M. Gray pour lui indiquer que nos lettres ne le lui sont probablement pas parvenues. Il doit y avoir une raison . . .

Le coprésident (M. Beatty): Peut-être que nous ferions mieux d'aviser M. Gray à assister à une séance de ce comité. C'est peut-être la meilleure solution.

Le coprésident (sénateur Godfrey): De cette façon, on peut espérer qu'il répondra.

Le sénateur Lafond: Effectivement mais, s'il ne le faisait pas, nous pourrions lui dire très clairement que nous nous trouvons dans l'obligation de faire un rapport aux deux Chambres du Parlement, de les avertir que son ministère refuse de répondre.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Que toutes nos lettres sont ignorées.

Le coprésident (M. Beatty): D'accord.

Nous sommes donc d'accord, sénateurs, le meilleur moyen serait d'inviter M. Gray à comparaître, peut-être au début de juin. Et bien sûr, nous pourrions alors lui soumettre le double de nos lettres.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui. Parce que les lettres n'ont pas l'air de donner beaucoup de résultats.

Le coprésident (M. Beatty): Nous sommes d'accord?

Des voix: D'accord.

Le coprésident (M. Beatty): Passons donc à l'affaire suivante.

[Text]

SOR/79-345—ALICE ARM TAILINGS DEPOSIT REGULATIONS

Counsel's comments.

1. These Regulations have become the centre of controversy. Three articles by Mr. Valpy in *The Vancouver Sun* are attached.

2. The fact that a statutory instrument is controversial as to the policy it furthers or implements, or is feared to be disastrous in some aspect of environmental impact, does not of itself cause that statutory instrument to fall within any one of the Committee's criteria for scrutiny. The considerations mentioned might well be crucial if some Committee were charged with the scrutiny of the merits of statutory instruments. At present none is, although Section 26 of the Statutory Instruments Act does not preclude such a scrutiny if the House or either of them place the responsibility on some Committee.

3. The Alice Arm Tailings Deposit Regulations are, in my opinion, *intra vires* Section 33(4), (11), (12) and (13) and Section 33.1(3) of the Fisheries Act.

4. It may be useful to members of the Committee if I set out the chain of authority for the making of the Regulations which will permit the dumping of tailings as outlined in Mr. Valpy's articles.

Subsection 33(2) of the Fisheries Act forbids, *subject to subsection (4)*, the deposit of a "deleterious substance"—the meaning of which is largely left to be defined by regulations made pursuant to subsections (11) and (12)—in water frequented by fish or in any place under any conditions where the deleterious substance or any other deleterious substance resulting from it may enter water frequented by fish.

Subsection 4 provides that no person contravenes subsection (2), by depositing or permitting the deposit *in any water or place*

(a) of waste or pollutant of a type, in a quantity and under conditions authorized by regulations *applicable to that water or place* made by the Governor in Council under any Act other than The Fisheries Act; or

(b) of a deleterious substance of a class, in a quantity or concentration and under conditions authorized by or pursuant to *regulations applicable to that water or place or to any work or undertaking or class thereof*, made by the Governor in Council under subsection (13).

Paragraph (a) of subsection 4 is inapplicable but it is paragraph (b) and its ancillary enabling power subsection 13 which grounds the Alice Arm Tailings Deposit Regulations. That subsection reads as follows:

[Translation]

DORS/79-345—RÈGLEMENT SUR LES REJETS DE STÉRILES DANS LE BRAS ALICE

Commentaires du conseiller.

1. Ce règlement est hautement controversé. Vous trouverez en annexe trois articles de M. Valpy du *Vancouver Sun*.

2. Le fait qu'un texte réglementaire soit controversé quant à la politique qu'il préconise ou applique, ou que l'on redoute qu'il ait une influence nocive sur l'environnement, ne signifie pas, en soi, qu'il répond à un des critères que destinent à l'examen du Comité. Les considérations dont il est fait mention seraient essentielles, si un comité quelconque était chargé d'examiner le bien-fondé des textes réglementaires. Mais ce n'est pas à l'heure actuelle, lors même que l'article 26 de la Loi sur les textes réglementaires n'interdit pas ce genre d'examen, pourvu que les deux chambres ou l'une ou l'autre d'entre elles, investissent quelque comité de cette responsabilité.

3. Le règlement sur les rejets de stériles dans le bras Alice est, à mon avis, conforme aux paragraphes 4, 11, 12 et 13 de l'article 33, ainsi qu'au paragraphe 3 de l'article 33.1 de la Loi sur les pêches.

4. Il serait peut-être utile que j'explique aux membres du Comité les pouvoirs de réglementation relatifs au rejet de stériles que M. Valpy, décrit dans ses articles.

Le paragraphe 33(2) de la Loi sur les Pêches interdit, *sous réserve du paragraphe 4*, le rejet de toute «substance nocive» (qui doit être définie par un règlement établi conformément aux paragraphes 11 et 12) dans les eaux fréquentées par le poisson, ou à aucun autre endroit, à aucune autre condition où la substance nocive ou toute autre substance nocive en découlant serait susceptible d'être déposée dans les eaux fréquentées par le poisson.

Le paragraphe 4 prévoit que: «(4) Par dérogation au paragraphe (2), il est permis d'immerger ou de rejeter *en un lieu*

a) les déchets ou les substances polluantes désignés par les règlements *applicables au lieu* et établis par le gouverneur en conseil en vertu d'une autre loi, pourvu que les conditions, notamment les quantités maximales, y fixées soient respectées;

b) les substances nocives des catégories désignées ou prévues *par les règlements applicables au lieu aux ouvrages ou entreprises ou à leurs catégories* et établis par le gouverneur en conseil en vertu du paragraphe (13), pourvu que les conditions, notamment les quantités maximales et les degrés de conservation y désignées ou prévues soient respectées.

L'alinéa (a) du paragraphe 4 ne s'applique pas, mais c'est l'alinéa (b) et le paragraphe subordonné habilitant 13, qui est le fondement du règlement sur les rejets de stériles dans le bras Alice; il est ainsi; il est ainsi libellé:

[Texte]

Regulations

(13) The Governor in Council may make regulations for the purpose of paragraph (4) (b) prescribing

(a) the deleterious substances or classes thereof authorized to be deposited notwithstanding subsection (2);

(b) the waters or places or classes thereof where any deleterious substances or classes thereof referred to in paragraph (a) are authorized to be deposited;

(c) the works or undertakings or classes thereof in the course or conduct of which any deleterious substances or classes thereof referred to in paragraph (a) are authorized to be deposited;

(d) the quantities or concentrations of any deleterious substances or classes thereof referred to in paragraph (a) that are authorized to be deposited;

(e) the conditions or circumstances under which and the requirements subject to which any deleterious substances or classes thereof referred to in paragraph (a) or any quantities or concentrations of such deleterious substances or classes thereof are authorized to be deposited in any waters or places or classes thereof referred to in paragraph (b) or in the course or conduct of any works or undertakings or classes thereof referred to in paragraph (c); and

(f) the persons who may authorize the deposit of any deleterious substances or classes thereof in the absence of any other authority, and the conditions or circumstances under which and requirements subject to which such persons may grant such authorization.

What is important to keep in mind about the regulations made under subsection 13 is that by reference back to subsection 4, and by the terms of subsection 13 itself, the regulations may apply to any water or place, or to any work or undertaking as well as to any class of works, class of undertakings, class of waters or class of places.

By SOR/77-178 general regulations called the Metal Mining Liquid Effluent Regulations were made, applicable to "every new mine, expanded mine and reopened mine, other than a gold mine". Section 4 of those Regulations defined certain substances arising from the operation of a mine to which the Regulations applied as being deleterious substances as permitted by subsections 33(11) and (12) of the Act. Section 5 of the Regulations allows the deposit of deleterious substances under specified conditions based upon concentration levels. In terms of Section 33(4) of the Act the allowing of such deposits is lawful since it amounts to allowing the deposit of a class of deleterious substances in a concentration (and under conditions) authorized by regulations applicable to a class of works or undertakings, namely every new mine, every expanded mine and every reopened mine not being in any case a gold mine.

The Metal Mining Liquid Effluent Regulations do not contain any provision to the effect that the prohibition and concentration limits they impose are to be adhered to "unless

[Traduction]

Règlements

(13) Pour l'application de l'alinéa (4)(b), le gouverneur en conseil peut, par règlement, désigner

a) les substances ou catégories de substances nocives dont l'immersion ou le rejet sont autorisés par dérogation au paragraphe (2);

b) les eaux et les lieux ou leurs catégories ou l'immersion ou le rejet des substances ou catégories de substances visées à l'alinéa a) sont autorisés;

c) les ouvrages, entreprises ou catégories d'ouvrages ou d'entreprises pour lesquels l'immersion ou le rejet des substances ou des catégories et substances visées à l'alinéa a) sont autorisés;

d) les quantités ou les degrés de concentration des substances ou des catégories de substances visées à l'alinéa a) dont l'immersion ou le rejet sont autorisés;

e) les conditions, les quantités, les exigences préalables et les degrés de concentration autorisés pour l'immersion ou le rejet des substances ou catégories de substances visées à l'alinéa a) dans les eaux et les lieux visés à l'alinéa b) ou dans le cadre des ouvrages ou entreprises visées à l'alinéa c); et

f) les personnes habilitées à autoriser l'immersion ou le rejet de substances ou de catégories de substances nocives en l'absence de toute autre autorité et les conditions et exigences préalables à l'exercice de ce pouvoir par ces personnes.

Il est important de se rappeler que les règlements élaborés en vertu du paragraphe 13, le sont, en somme, en vertu du paragraphe 4, et qu'aux termes du paragraphe 13 lui-même, le règlement est applicable à tout cours d'eau ou tout endroit, ainsi qu'à tout ouvrage, entreprise ou catégorie d'ouvrage ou d'entreprise, et catégories de cours d'eau ou d'endroit.

Le DORS/77-178, le Règlement sur les effluents liquides des mines de métaux s'applique à «toutes les mines: nouvelles, remises en exploitation et à production accrue, sauf les mines d'or». L'article 4 définit certaines substances qui proviennent des opérations d'une mine visée par ce règlement et qui sont considérées comme étant nocives aux termes des paragraphes 33(11) et (12) de la Loi. L'article 5 du Règlement permet le rejet de substances nocives dans certaines conditions, selon les niveaux de concentration. Aux termes du paragraphe 33(4) de la Loi, l'autorisation de ces rejets est légale, puisqu'il s'agit, en quelque sorte, d'autoriser le rejet d'une catégorie de substances nocive dans une concentration (et dans des conditions) autorisées par règlements applicables à une classe d'ouvrage ou d'entreprise, à savoir, toutes les mines, autres que les mines d'or: nouvelles, remises en exploitation et à production accrue.

Le règlement sur les effluents liquides des mines de métaux ne précise pas si les limites d'interdiction et de concentration qu'il impose doivent être observées «à moins que le rejet ne soit

[Text]

the deposit is authorized by special regulation". The making of the Alice Arm Tailings Deposit Regulations amounts to a fresh exercise of subordinate law making power applicable, in terms of Section 33(4) of the Act, to a particular work or undertaking and to the deposit of a number of deleterious substances in a quantity and under conditions authorized by the Regulations applicable to that mine. As a special, and later, subordinate law, clearly within the subordinate law, making powers granted by Parliament, it prevails over the earlier and general subordinate law embodied in the Metal Mining Liquid Effluent Regulations.

5. It might be thought that paragraph 33(4)(b) of the Act does not allow the authorizing of dumping "in any concentration" (See Section 5 of the Regulations). However, the wording of the paragraph is disjunctive: "in a quantity *or* concentration", a disjunctive not found in paragraph (a) which refers to quantity only. While concentration is not specifically limited under the Regulations in question, quantity is, by Section 8. In any event, Section 9(1)(b) of the Regulations would appear to amount to a limit on concentration levels, although drafted as an applicable condition.

6. The only one of the Committee's criteria for scrutiny which appears to be in any way relevant to these Regulations is criterion 4.

"Whether, in the judgment of the Committee (the regulation) makes some unusual or unexpected use of the powers conferred by the enabling statute . . .".

In assessing the applicability of this criterion to the Regulations, the Committee will have to consider the fact that they are of a type clearly within Parliament's contemplation and may be thought to be of a type the making of which Parliament entrusted to the Executive as part and parcel of a matter of policy: the balancing of interests in the community. Just when the Committee reaches the line dividing propriety from policy or merits is for the Committee to decide in each individual case before it.

7. The facts as disclosed in Mr. Valpy's articles may well be thought to support the conclusions and recommendations contained in the Committee's last general report on regulatory reform.

G. C. Eglington,
21st March, 1981.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): This item has been held over for various meetings in anticipation of Mr. Svend Robinson being here, because he was the member who was most concerned. I understand that Mr. Fulton is here in his stead, so perhaps counsel could bring us up to date on his report.

Mr. Eglington: There is nothing, Mr. Chairman, that I wish to add to the comment that is before the meeting—and it has been before the meeting on several occasions in the past—except to say that nothing that is written there in any way goes to the merits of the particular proposal, and I suppose I am making that comment more for certain people who have been in touch with me on the matter than any other people.

[Translation]

autorisé par règlement spécial». L'élaboration du Règlement sur les rejets de stériles dans le Bras Alice constitue, ni plus ni moins, un nouveau texte de loi subordonné qui rend le pouvoir applicable, en vertu du paragraphe 33(4) de la Loi, à un ouvrage ou une entreprise particulière et dans des conditions, autorisées par le règlement applicable à la mine en question. En tant que loi spéciale, puis subordonnée, ressortissant nettement des pouvoirs d'élaboration des lois subordonnées délégués par le Parlement, elle a préséance sur la loi subordonnée, antérieure et générale, insérée dans le Règlement sur les effluents liquides des mines de métaux.

5. On pourrait croire que l'alinéa 33(4)b) de la Loi interdit les rejets «peu importe leur concentration» (voir article 5 du Règlement). Toutefois, la version anglaise de l'alinéa est disjonctive: «In a quantity *or* concentration», l'alinéa (a) ne contenant pas d'élément disjonctif, vu qu'il ne porte que sur la quantité. Même si la concentration n'est pas spécifiquement limitée par le Règlement en question, la quantité l'est, en vertu de l'article 8. Dans tous les cas, l'alinéa 9(1)b) du Règlement semble poser une limite aux taux de concentration, même s'il a été conçu comme condition applicable.

6. Le critère 4 est le seul auquel le Comité pourrait se reporter pour effectuer un examen qui semblerait tant soit peu pertinent à ce Règlement.

«Si, selon le jugement du Comité (le Règlement) fait un usage inhabituel ou inattendu des pouvoirs conférés par une loi habilitante . . .».

En évaluant l'applicabilité de ce critère au Règlement, le Comité devrait tenir compte du fait qu'il est de nature à être considéré par le Parlement et qu'il relève du pouvoir délégué à l'exécutif, en tant qu'élément de politique: l'équilibre des intérêts de la collectivité, il appartient au comité de déterminer, dans chaque cas individuel, si, et quand, il atteint la ligne de démarcation entre la propriété, la politique ou le bien fondé.

7. Les faits que révèle M. Valpy dans ses articles peuvent être considérés comme appuyant les conclusions et recommandations qui figurent dans le dernier rapport général du Comité sur la réforme réglementaire.

G. C. Eglington
Le 21 mars 1981

Le coprésident (M. Beatty): Voilà une affaire que nous remettons depuis un certain temps en attendant que M. Svend Robinson ne revienne car c'est celui d'entre nous qui s'y intéressait le plus. Je crois que M. Fulton le remplace aujourd'hui; nous allons donc demander à notre conseiller de nous mettre au courant de la situation.

M. Eglington: Monsieur le président, je n'ai rien à ajouter aux observations que vous avez sous les yeux et que vous avez d'ailleurs eu le temps de consulter. Je peux seulement vous dire que rien dans tout cela ne constitue une réflexion sur les mérites de cette proposition; en effet, certaines personnes m'ont approché à ce sujet.

[Texte]

I am aware that the practices that are being followed or are about to be followed under these regulations have been condemned by the Lord Primate and the whole hierarchy, and I am fully aware of that, but nonetheless, within the terms of the committee's criteria, I cannot see that the matter infringes any principle that the committee usually applies.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Any discussion? Mr. Fulton.

Mr. Fulton: Perhaps the concern, Mr. Chairman, that I think perhaps counsel could comment on is that within the Alice Arm Tailings Deposit Regulations, under Section 5, it indicates that it:

... is hereby authorized to deposit into the waters of Alice Arm total suspended matter in any concentration contained in mill process effluent ...

and it carries on from there.

I note with interest, counsel's quotation for the enabling power. I take it that is from the Fisheries Act, that enabling power?

Mr. Eglington: Yes.

Mr. Fulton: There is an act, which I am sure you are aware of, the Metal Mining Liquid Effluent Regulations, SOR/77-178, February 25, 1977, and it specifies in the schedule, part 1, that the total suspended matter authorized is 25 milligrams per litre maximum monthly, 37.5 milligrams per litre maximum authorized concentration in a composite sample; and under column III, the maximum authorized concentration in a grab sample is at 50 milligrams per litre.

I have gone carefully through the Metal Mining Liquid Effluent Regulations and through the Fisheries Act and I cannot find the enabling section that allows for the recommended levels within that schedule to be altered. I note within the Alice Arm Tailings Deposit Regulations that, within their own table, the majority of the monthly arithmetic mean concentrations are below the authorized levels within the schedule but I am unaware of any powers that allow the Governor in Council or any other body to allow unlimited total suspended matter releases into Alice Arm.

Mr. Eglington: I think the answer to that point, Mr. Chairmen, falls into two parts. The first is that under the enabling powers as they are drafted, the Metal Mining Liquid Effluent Regulations are not an exclusive régime, that a particular regulation may be made applicable to a particular mine or deposit; and secondly that the drafting of Section 33(4)(b) of the act is disjunctive—and I dealt with that in paragraph 5 of the comments.

• 1115

Mr. Fulton: So it would be your position, then, that the Fisheries Act itself, under Section 33, gives the Governor in Council the power?

Mr. Eglington: That is correct.

Mr. Fulton: And that the quotation that you gave at the meeting on March 19 was quoting Section 33(2)?

[Traduction]

Je sais seulement que les pratiques en cours ou celles qui sont sur le point d'être suivies ont été condamnées par toute la hiérarchie et les pouvoirs supérieurs, mais si l'on en juge par les critères stricts du comité, je vois mal comment nous pourrions nous y opposer.

Le coprésident (M. Beatty): Des observations? Monsieur Fulton.

M. Fulton: Monsieur le président, je voudrais vous citer le paragraphe 5 du règlement sur les rejets de stériles dans le bras Alice:

...est autorisé de rejeter une catégorie de substances nocives dans une concentration applicable à une classe d'ouvrage ...

etc.

Notre conseiller a cité le pouvoir habilitant; c'est un point intéressant. Je suppose que ce pouvoir est tiré de la Loi sur les pêcheries?

M. Eglington: Oui.

M. Fulton: Il y a une autre loi que vous devez connaître, le DORS/77-178, Règlement sur les effluents liquides des mines de métaux; 25 février 1977. Il a une référence à cette législation dans la partie 1 de l'annexe et l'on constate que le maximum des effluents en suspension autorisé est de 25 milligrammes par litre par mois, 37.5 milligrammes par litre, s'il s'agit d'un échantillonnage composé. De plus, dans la colonne 3 la concentration maximale autorisée d'un échantillonnage pris au hasard est de 50 milligrammes par litre.

J'ai lu attentivement les règlements sur les effluents liquides des mines de métaux ainsi que la Loi sur les pêches et je ne trouve aucun article habilitant qui permette de modifier les niveaux recommandés dans cette annexe. D'autre part, dans le règlement sur les rejets de stériles dans le bras Alice il y a un tableau et l'on constate dans ce tableau que les concentrations autorisées sont inférieures aux niveaux autorisés par l'annexe. D'un autre côté, je ne sais pas de quel pouvoir pouvait se réclamer le gouverneur en conseil ou un autre organisme pour autoriser des déversements illimités dans le bras Alice.

M. Eglington: Messieurs les présidents, je crois que la réponse est double. Pour commencer, aux termes des pouvoirs habilitants actuels, les règlements sur les effluents liquides des mines de métaux ne constituent pas un régime exclusif, ne signifient pas qu'un règlement particulier s'applique à une mine ou à un dépôt particulier. Deuxièmement, la rédaction de l'alinéa 33(4) de la Loi est disjonctive, ce que j'ai expliqué au paragraphe 5 de mes observations.

M. Fulton: Vous pensez donc que c'est la Loi sur les pêches, et plus particulièrement l'article 33 de cette loi, qui accorde ce pouvoir au gouverneur en conseil?

M. Eglington: Exactement.

M. Fulton: Et ce que vous avez cité le 19 mars, était justement ce paragraphe 33(2)?

[Text]

Mr. Eglington: That is right.

Mr. Fulton: I think one of the peculiarities, however, from reading Section 33 and from reading the Metal Mining Liquid Effluent Regulations, is that it seems odd that there would be a total suspended matter schedule at 25 parts per million and that there is absolutely no limit prescribed in Section 5, and, in fact, the enabling provincial legislation sets limits at 400,000 parts per million or 400,000 milligrams per litre. It seems odd, and the reason that it has become more odd since the previous meeting is that there have been two discharges, contrary to the Alice Arm Tailings Deposit Regulations, that do not fall within the prescribed legislation of the Alice Arm Tailings Deposit Regulations nor the Fisheries Act, and that to date no charges have been laid, no actions have been taken.

It seems odd that if this regulation is intended for the operation of the mine, that first, they are not complying with it, and secondly, and unless you can direct me to a very specific section, I fail to see where the Governor in Council has the powers to have unlimited total suspended matter discharge. It is certainly not specified in the Fisheries Act.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Could I ask a question, too, of counsel, about something which is not clear to me, and just following up on what Mr. Fulton has said. The regulation under the Fisheries Act does not deal with concentration at all.

Mr. Fulton: That is right.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Therefore, if it does not deal with it, why have not the Metal Mining Liquid Effluent Regulations been ...

Mr. Fulton: ... been complied with?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That is your point?

Mr. Fulton: That is right.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes; well, that is what I would like to know, too: how does it override when it does not deal with it?

Mr. Eglington: Because this new regulation, relating to this particular water or place in this particular work or undertaking or class, is the regulation which applies to this régime, and the restrictions that can be placed can be in terms of either quantity or concentration; and that power is being used to deal with quantity, and, in an indirect way, through Section 9, is being used to deal with concentration. My view is that this particular new regulation covers the field, as it were, in respect of this particular undertaking and these particular deposits.

If I could just cover one other point that Mr. Fulton mentioned: as far as the miners or the mining company breaching this regulation is concerned, that, of course, is a matter which does not concern this committee, in that the enforcement of the existing regulations is something for the Fisheries department. To the extent that there may be a conflict between these regulations and the applicable provincial law, that is a matter which will go as to which legislature has the jurisdiction to govern the mine. If it is the case in law

[Translation]

M. Eglington: Exactement.

M. Fulton: Mais à la lecture de l'article 33 et du Règlement sur les effluents liquides des mines de métaux on peut s'étonner de voir autorisées des suspensions de 25 parties par million et de constater qu'il n'y a absolument aucune limite de prescrite dans l'article 5. D'autre part, la législation provinciale habilitante prévoit une limite de 400,000 parties par million ou encore 400,000 milligrammes par litre. Cela semble fort étrange, encore plus étrange qu'à la dernière séance puisque depuis lors il y a eu deux déversements en contravention du Règlement sur les rejets de stériles dans le Bras Alice et des dispositions de la Loi sur les pêcheries; de plus, aucune poursuite n'a été intentée jusqu'à présent.

Voilà des règlements qui s'appliquent exclusivement à cette mine, et pourtant elle ne s'y conforme pas et en second lieu, si vous ne me citez pas un article précis, je vois mal comment le gouverneur en conseil a le pouvoir d'autoriser des déversements illimités. Ce n'est certainement pas dans la Loi sur les pêches.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Vous me permettez de poser une question à notre conseiller; il y a quelque chose que je comprends mal dans ce que M. Fulton a dit. La réglementation qui accompagne la Loi sur les pêcheries ne s'occupe absolument pas de concentration.

M. Fulton: Exact.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Dans ce cas, pourquoi la réglementation sur les effluents liquides des mines de métaux ne ...

M. Fulton: ... ne s'applique-t-elle pas?

Le coprésident (sénateur Godfrey): C'est bien ce que vous voulez dire?

M. Fulton: Exactement.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui, effectivement c'est également ce que j'aimerais savoir. Comment cette législation peut-elle l'emporter quand elle ne traite même pas de cette question?

M. Eglington: Parce que ce nouveau règlement, celui qui s'applique à une place d'ouvrage ou d'entreprise, s'applique précisément à ce régime; et les restrictions peuvent se formuler en termes de quantité ou de concentration. Dans ce cas, il s'agit de quantité et, d'une façon indirecte, dans le cadre de l'article 9, de concentration. Personnellement, j'estime que ce nouveau règlement est suffisant pour cette entreprise, pour ces dépôts.

Je reviens à une question qui a été mentionnée par M. Fulton. Il est possible que les mineurs ou la compagnie soient en contravention avec cette réglementation et, bien sûr, cela ne nous regarde pas puisque l'application des règlements relève du ministère des Pêches. Dans la mesure où il existe un conflit entre ces règlements et le droit provincial, il suffit de déterminer quelle législature a la juridiction sur la mine en cause. Si le droit juge que la loi provinciale l'emporte, c'est la loi provinciale sur les concentrations qui doit s'appliquer.

[Texte]

that the provincial law must prevail, then the provincial law on the concentrations must be obeyed.

Mr. Fulton: But to go back again to SOR/77-178, the Metal Mining Liquid Effluent Regulations, of what point, then, are the schedules that are added? Since, in fact, the Alice Arm Tailings Deposit Regulations comply in their own schedule and in the final table, columns I, II and III, with the deposition of specific heavy metals, those being arsenic, copper, lead, nickel, zinc, radium 226 and cadmium, of what point are the Metal Mining Liquid Effluent Regulations Schedule and tabling, since it is very clear that it is 25 milligrams per litre allowed monthly, and substantially greater than that in terms of grab sample? Unless I can be directed to a very specific section of some piece of legislation saying that the Governor in Council has the powers to completely override those schedules, I fail to see where the powers were arrived at to allow Section 5 to exist.

• 1120

Mr. Eglington: The Metal Mining Liquid Effluent Regulations apply to every new mine, expanded mine and re-opened mine, other than a gold mine, unless a specific regulation has been made applicable to any water or place or any work or undertaking; and if a specific regulation is made applicable to a particular work or undertaking or particular water or place, that particular regulation must override the general regulation.

Mr. Fulton: Well, on what principle, then, was Section 6 introduced into the schedule of the Metal Mining Liquid Effluent Regulations? It seems to me there must be some reason why Parliament decided on placing those levels in legislation for mining companies to comply with.

I think we have to keep in mind that the AMAX Corporation at Alice Arm is the only mining corporation operating a mine anywhere in Canada that has been given a carte blanche to dump any amount of suspended matter into the marine environment, and I think for that reason that this committee has to very carefully consider the precedence that is being set by the Governor in Council, completely overriding a section that was put into place by Parliament.

Mr. Eglington: Well, Parliament did not set in place the Metal Mining Liquid Effluent Regulations; the Governor in Council did. The Governor in Council made a set of general regulations applicable to every new mine, re-opened mine—other than a gold mine—and that is a general piece of subordinate legislation.

The Governor in Council, however, does have authority under the act, which Parliament did see fit to pass, to make a special regulation applicable to a particular water or place or a particular work or undertaking, and if the Governor in Council uses that power, it is the general principle of statutory interpretation that the specific legislation overrides the general when they are incompatible—and clearly these two are incompatible.

Mr. Fulton: Okay; but I think you are missing my point, albeit I will bow to your knowledge of the Metal Mining

[Traduction]

M. Fulton: Mais je reviens au DORS/77-178, Règlement sur les effluents liquides des mines de métaux; dans ce cas, à quoi servent les annexes qui ont été ajoutées? En effet, les règlements sur les rejets de stériles dans le Bras Alice sont conformes à leurs propres annexes et dans le dernier tableau, dans les colonnes 1, 2 et 3, avec les dépôts de métaux lourds spécifiques, arsénique, cuivre, plomb, nickel, zinc, radium 226, et cadmium; dans ce cas, à quoi servent les annexes du Règlement sur les effluents liquides des mines de métaux puisqu'il est déjà évident que 25 milligrammes par litre sont autorisés chaque mois ce qui est passablement plus élevé que ce qu'on a trouvé dans les échantillons pris au hasard? A moins que vous ne me citiez un article bien précis dans une loi quelconque, un article qui précise que le gouverneur en conseil a le pouvoir de passer outre ces annexes, je vois mal comment on pourrait justifier l'article 5.

M. Eglington: Le règlement sur les effluents liquides des mines de métaux s'applique à toutes les nouvelles mines, les mines agrandies, les mines qu'on rouvre, à l'exception des mines d'or, à moins qu'un règlement spécifique n'ait été adopté pour une classe d'ouvrage ou d'entreprise, et dans ce cas-là c'est ce règlement qui l'emporte.

M. Fulton: Eh bien, sur quel principe s'est-on fondé pour insérer l'article 6 dans l'annexe du règlement sur les effluents liquides des mines de métaux? Le Parlement devait avoir une raison de préciser ces niveaux autorisés pour les compagnies minières.

Vous devez vous souvenir que la société AMAX au Bras Alice est la seule société minière au Canada à qui on ait donné carte blanche et qui soit autorisée à déverser n'importe quelle quantité de déchets dans l'environnement marin. Je pense que c'est une raison suffisante pour étudier très sérieusement le précédent que cela risque de créer et dont le gouverneur en conseil est responsable. En effet, on passe outre à un article qui avait été adopté par le Parlement.

M. Eglington: Remarquez que ce n'est pas le Parlement qui a adopté le règlement sur les effluents liquides des mines de métaux: c'est le gouverneur en conseil. Le gouverneur en conseil a adopté une série de règlements généraux qui s'appliquent à toutes les nouvelles mines, les mines qui sont réouvertes, autres que les mines d'or, c'est une législation qui s'applique universellement.

Toutefois, le gouverneur en conseil n'est pas autorisé par la loi, que le Parlement a jugé bon d'adopter, à adopter des règlements spéciaux s'appliquant à une classe d'ouvrage ou d'entreprise, à une nappe d'eau ou à un endroit donné et, si le gouverneur en conseil invoque ce pouvoir, le principe général d'interprétation statutaire veut que la législation spécifique l'emporte sur la législation universelle lorsqu'elles sont incompatibles; dans ce cas, elles le sont, cela ne fait pas de doute.

M. Fulton: Très bien. Mais vous ne comprenez pas ce que je veux dire. Je m'incline devant votre parfaite connaissance du

[Text]

Liquid Effluent Regulations being a document put forward by the Governor in Council. But it, in itself, sets the total suspended matter level at 25 milligrams per litre.

The Fisheries Act, which I am sure you have read the appropriate sections of, is much more rigid. It was, in fact, passed by Parliament, and it is very clear that the placement of substances deleterious to fish is quite illegal. And I cannot for the life of me come to understand how the Governor in Council can go from the Fisheries Act to introducing the Metal Mining Liquid Effluent Regulations, set very clear suspended matter levels, and then simply come out and say: "Well, the Fisheries Act does not matter: it was passed by Parliament; our own Governor in Council regulation does not matter, even though we prescribe the very specific milligrams per litre level; we are going to go ahead now, as the Governor in Council, contrary to the Fisheries Act, contrary to our own regulations, and simply allow unconfined, unlimited levels of suspended matter to go in, levels that are, in fact, deleterious to fish, as has been confirmed not only by independent scientists but by the company and the government's own studies.

Mr. Eglington: Well, I do not, Mr. Chairman, want to appear in any way to be justifying or—I suppose I have to cover myself by also saying—condemning the policy being pursued by the government. I have been made painfully aware of the arguments about the merits in this particular matter and I am confining myself at the moment, in discussion of Mr. Fulton's point, purely to the law.

Now, it is true that the Fisheries Act, in Section 33(2), says that:

No person shall deposit or permit the deposit of a deleterious substance of any type in water frequented by fish . . .

• 1125

But that prohibition is expressly said to be subject to subsection (4) of Section 33, and subsection (4) says:

. . . no person contravenes subsection (2) . . .

which is the ban on depositing deleterious substances in water frequented by fish—no person contravenes that prohibition

. . . by depositing or permitting the deposit in any water or place (a) of waste or pollutant of a type, in a quantity and under conditions authorized by regulations applicable to that water or place made by the Governor in Council . . . ; or (b) of a deleterious substance of a class, in a quantity or concentration and under conditions authorized by or pursuant to regulations applicable to that water or place or to any work or undertaking or class thereof, made by the Governor in Council . . .

So that what Parliament passed when these provisions were included in the Fisheries Act was something which was only a partial prohibition: it was a prohibition coupled with a power in the executive to dispense from that prohibition; and it can dispense from that prohibition either generally, by making regulations of general effect, such as the Metal Mining Liquid

[Translation]

règlement sur les effluents liquides des mines de métaux, un document qui a été adopté par le gouverneur en conseil. Mais je prétends que ce document précise un niveau de suspension totale de 25 milligrammes par litre.

Je suis certain que vous avez lu les articles de la Loi sur les pêches qui traitent de ce sujet: ils sont bien plus sévères. Ces articles ont été adoptés par le Parlement et expliquent clairement qu'il est illégal de déverser dans l'eau des substances nuisibles aux poissons. Je n'arrive vraiment pas à comprendre le gouverneur en conseil peut se fonder sur la Loi sur les pêches pour adopter un règlement sur les effluents liquides des mines de métaux qui prévoit des niveaux de suspension très clairs, comment il peut conclure: «Peu importe la Loi sur les pêcheries: c'est le Parlement qui l'a adoptée; peu importe les règlements adoptés par notre gouverneur en conseil, même si ces règlements donnent des niveaux en milligrammes très spécifiques: nous allons prendre des mesures qui sont contraires à la Loi sur les pêcheries, aux règlements que nous avons adoptés nous-mêmes; nous allons autoriser des déversements illimités». Or, ces déversements sont clairement nuisibles aux poissons, cela a été confirmé à la fois par des chercheurs indépendants, par ceux de la compagnie et par ceux du gouvernement.

M. Eglington: Monsieur le président, n'allez pas penser que je cherche à justifier . . . je devrais peut-être chercher à assurer mes arrières, à condamner la politique du gouvernement. Depuis le début de cette affaire, j'ai eu l'occasion d'approfondir tous les arguments possibles et, pour l'instant, je me contente de discuter des arguments de M. Fulton, et cela, exclusivement du point de vue juridique.

Il est exact que le paragraphe 33(2) de la Loi sur les pêcheries prévoit que:

Aucune personne n'est autorisée à déverser ou à autoriser le déversement d'une substance nuisible quelconque dans des eaux habitées par des poissons . . .

Mais l'on dit expressément que cette interdiction est sujette au paragraphe (4) de l'article 33 qui se lit comme suit:

. . . par dérogation au paragraphe (2) . . .

interdisant l'immersion ou le rejet de substances nocives dans les eaux poissonneuses . . . par dérogation

. . . il est permis d'immerger ou de rejeter en un lieu a) les déchets ou les substances polluantes désignés par les règlements applicables au lieu et établis par le gouverneur en conseil . . . ; ou b) les substances nocives des catégories désignées ou prévues par les règlements applicables aux lieux, aux ouvrages ou aux entreprises ou à leur catégorie et établis par le gouverneur en conseil . . .

Donc lorsque ces dispositions ont été incluses dans la Loi sur les pêcheries ce que le Parlement a adopté n'était qu'une interdiction partielle car le gouvernement a le pouvoir d'en suspendre l'application, de façon générale en établissant un règlement comme celui sur les effluents liquides des mines de métaux ou par voie de règlement spécial, si l'on veut ou

[Texte]

Effluent Regulations, or by making a special regulation, if you want to call it that, or a specific regulation, applicable to a particular piece of water, or the particular work or undertaking.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): But I do not follow: if concentration is not mentioned at all in the regulations then why does it override the specific recommendations in the Metal Mining Liquid Effluent Regulations? Or is it mentioned in the regulations?

Mr. Eglington: Concentration is, in fact, mentioned.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Oh, very well. That is where I was confused.

Mr. Eglington: Because if you look at Section 5, the actual authorization which is expressed to be there, and remember that the authorization can be either of quantity or concentration . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Oh, yes, I have got it.

Mr. Eglington: It says "in any concentration"; and, in fact, if you look at Section 9, there are restrictions which do appear to relate to the concentration.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I get it. All right; I follow, now.

Mr. Fulton: So what you are saying, then, is that the Fisheries Act and the Metal Mining Liquid Effluent Regulations apply to all individuals and all corporate entities within Canada until such time as the Governor in Council provides them with a special regulation allowing any level of dumping?

Mr. Eglington: Unhappily that is so.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Under the Fisheries Act.

Mr. Fulton: The difficulty that I have with it, and I think which this committee should seize itself of, is to obtain some further kind of background because of the precedence that this special order in council provides to only one company in Canada, despite the fact that the government's own scientists recommended against the project. The government's own scientists have indicated that this process is going to be deleterious to fish and it seems to me that if the Governor in Council can sort of rest on the laurels of having wrenched this power away from Parliament, whereby a Fisheries Act was put in place, and the Governor in Council saw fit to set total suspended levels when, in fact, their intention was to allow unrestricted concentrations of dumping, then it seems to me that Section 6 should simply say that: that unlimited levels and amounts can be dumped.

Why are very specific milligram per litre concentrations listed if permits and regulations such as this are going to be allowed to be put forward? Frankly, I see very little value in having a Fisheries Act or in having Metal Mining Liquid Effluent Regulations if the Governor in Council is going to be allowed by Parliament, or allowed by a committee such as this one, to simply proceed without at least, because of the precedence of this case, providing some information to this committee about how they came to the decision that the authorized

[Traduction]

spécifique, applicable à une étendue d'eau en particulier ou à certains ouvrages ou entreprises.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Ce que je ne comprends pas c'est la raison pour laquelle ce règlement a préséance sur les recommandations précises du Règlement sur les effluents liquides des mines de métaux s'il n'est pas du tout question de concentration? Où est-ce que les règlements le précisent?

M. Eglington: En fait, il est question de concentration.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oh, très bien. C'est ce que je ne comprenais pas.

M. Eglington: Car si on regarde à l'article 5 qui permet le rejet, vous verrez qu'on le précise et rappelez-vous que cette autorisation peut viser soit la quantité ou la concentration.

Le coprésident (sénateur Godfrey): En effet, je l'ai.

M. Eglington: On y dit « peu importe leur concentration »; en fait si l'on regarde à l'article 9 il y a des restrictions qui semblent viser la concentration.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Ca va, je l'ai maintenant.

M. Fulton: Vous dites donc que la Loi sur les pêcheries et les règlements sur les effluents liquides des mines de métaux s'appliquent à tous particuliers et à toutes sociétés au Canada jusqu'à ce que le gouverneur en conseil adopte un règlement spécial les autorisation à rejeter les effluents peu importe leur concentration?

M. Eglington: Malheureusement c'est le cas.

Le coprésident (sénateur Godfrey): En vertu de la Loi sur les pêcheries.

M. Fulton: Mon problème et je pense que le Comité devrait s'en servir également afin d'obtenir d'autres renseignements étant donné le précédent établi par ce décret en conseil ne s'appliquant qu'à une seule compagnie au Canada en dépit du fait que les scientifiques du gouvernement eux-mêmes se sont prononcés contre le projet. Les propres scientifiques du gouvernement ont indiqué que cette démarche serait nuisible aux poissons mais il me semble que si le gouverneur en conseil peut en quelque sorte s'asseoir sur ses lauriers pour avoir soutiré ce pouvoir au Parlement, alors qu'il y a en place une Loi sur les pêcheries, et que le gouverneur en conseil a cru bon d'établir des niveaux maximum de déversement alors qu'en fait leur intention était de permettre le déversement sans limite de concentration, à mon avis l'article 6 devrait simplement stipuler que: on peut y déverser des quantités et niveaux illimités.

Pourquoi établir une liste très précise de la concentration de milligrammes par litre si l'on permet d'établir des permis et des règlements de ce genre? Franchement à mon avis la Loi sur les pêcheries ou le Règlement sur les effluents liquides des mines de métaux ont peu de valeur si le Parlement ou un comité comme le nôtre, permet au gouverneur en conseil d'agir de la sorte sans au moins, étant donné le précédent établi par ce cas, fournir certaines informations à ce comité sur la façon dont on est arrivé à cette décision touchant les niveaux autori-

[Text]

levels for specific heavy metals are listed through the Fisheries Act and the Metal Mining Liquid Effluent Regulations, and then again through the Canada Gazette table for the Alice Arm Tailings Deposit Regulations, and yet they do not abide by Section 6.

• 1130

Frankly, I think this committee should seize itself of the opportunity to have information put before it so that the precedence of this matter can be looked at, and so that Parliament perhaps can have a further look at it and decide whether or not the subsection of Section 33 that you have quoted from requires modification.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Well, I do not want to prevent counsel from responding, because clearly your comments were directed at him, but perhaps it would be useful, Mr. Fulton, for me to make a couple of comments.

The first is that I think many members of the committee, myself included, and, I gather, counsel included, have very serious concerns about the policy that is included in these regulations. The problem is that the committee's responsibilities are very much constrained; they go to the question of process and as to whether or not what the government has done is, in fact, legal: whether it is *intra vires*. And the argument that you are making, it appears, after listening to the exchange between counsel and yourself—and it is a very fair one—is, in essence, that Parliament erred in having granted to the Governor in Council the power to vary the regulations which were set down. But what counsel has certainly pointed out to my satisfaction is that Parliament did indeed give the Governor in Council that power and the real issue that is before this committee is under what criteria for study that this committee has before it, such as the question of *vires* and any of the list of . . .

Mr. Eglington: The last matter that Mr. Fulton was addressing himself to is the crux of the issue that faces the committee, and that is that which is mentioned in paragraph 6.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Yes:

Whether, in the judgement of the Committee (the regulation) makes some unusual or unexpected use of the powers conferred by the enabling statute . . .

Those would be the only grounds which the committee would have for involving itself in this particular instance, because it is quite apparent from counsel's opinion which he has given to the committee that the regulations are *intra vires*; that they are, in fact, authorized by the act itself.

The committee does reserve to itself the right to make comment in instances where natural justice, however, has been denied or where there is some unusual or unexpected use of power. The real issue, I suppose, that you would have to argue and convince the committee of is that the variance that you have here in this specific case is an unusual or unexpected use of power, and I guess the jury is still out on that one. I do not know whether counsel would want to comment.

Mr. Fulton: Mr. Chairman, if I could make one comment on your point. I am confident in what counsel has instructed the

[Translation]

sés pour certains métaux lourds mentionnés dans la Loi sur les pêcheries et dans le Règlement sur les effluents liquides des mines de métaux et ensuite dans la Gazette du Canada pour le Règlement sur les rejets de stériles dans le Bras Alice, et qu'on ne se conforme pas à l'article 6.

Franchement, je pense que ce comité devrait profiter de l'occasion pour qu'on lui soumette ces renseignements, afin que l'on puisse étudier le précédent dans ce cas et afin que le Parlement puisse se pencher davantage sur la question, et décider s'il est nécessaire d'amender le paragraphe de l'article 33 que vous avez cité.

Le coprésident (M. Beatty): Ma foi, je ne peux pas empêcher le conseiller de répondre, car il est clair que c'est à lui que vos commentaires s'adressaient, mais il serait peut-être utile, monsieur Fulton, que je fasse quelques commentaires.

D'abord, je pense que beaucoup de membres du comité dont moi-même et le conseiller, je présume, sont très inquiets de la politique qui se dégage de ces règlements. Le problème c'est que les responsabilités du comité sont très restreintes, car elles portent sur la démarche afin de déterminer si le gouvernement a agi de façon légale: est-ce *intra vires*? Après avoir écouté vos discussions avec le conseiller, il me semble que l'argument que vous avancez à raison c'est essentiellement que le Parlement a commis une erreur en accordant au gouverneur en conseil le pouvoir de modifier les règlements établis. Toutefois ce que le conseiller a souligné à ma satisfaction, c'est que le Parlement a vraiment accordé ce pouvoir au gouverneur en conseil. La vraie question dont ce comité est saisi c'est en vertu de quel critère d'étude, comme la question de *vires* et de toute autre de la liste de . . .

M. Eglington: La dernière question soulevée par M. Fulton va droit au cœur du problème auquel fait face le comité et c'est ce qui est mentionné au paragraphe 6.

Le coprésident (M. Beatty): En effet:

si, selon le jugement du comité (le règlement) fait un usage inhabituel ou inattendu des pouvoirs conférés par une loi habilitante . . .

ce seraient les seuls motifs que le comité aurait pour s'occuper de ce cas en particulier car, selon l'opinion que le conseiller juridique nous a fournie, il est clair que les règlements sont *intra vires*; en fait ils sont autorisés par la loi elle-même.

Toutefois, le comité se réserve le droit dans certains cas de faire des commentaires lorsque la justice naturelle n'a pas été faite ou qu'il y a un usage inhabituel ou inattendu des pouvoirs. Je présume que le fond du problème dont vous devrez convaincre le comité c'est que la variante qu'il y a dans ce cas-ci constitue un usage inhabituel ou inattendu des pouvoirs, et je présume que le jury n'est pas encore d'accord là-dessus. J'ignore si le conseiller veut faire des commentaires.

M. Fulton: Monsieur le président, puis-je faire un commentaire sur vos propos? J'ai confiance dans ce que le conseiller

[Texte]

committee on regarding the powers within the Fisheries Act for the Governor in Council to do it, and that is *intra vires*, I would certainly agree. What is certainly *ultra vires* to the Governor in Council's own regulation is that the total suspended matter by enabling provincial legislation—well, the federal regulation allows unlimited suspended solids: the enabling provincial legislation sets it at 400,000 milligrams per litre.

So, in fact, the Governor in Council has put out a regulation *ultra vires* to their own regulation by a power of 8,000 times. They have not simply doubled or tripled or quadrupled or increased by a power of 100 the milligrams per litre that they have regulated for dumping but have increased it by a power of 8,000 times; and I think that that is clearly *ultra vires* to the Metal Mining Liquid Effluent Regulations.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): No, no. As counsel has pointed out, the government specifically has the power to set aside those regulations and to supplant them in specific instances, and presumably in any specific instance they so choose to.

Mr. Eglington: They are inconsistent with the Metal Mining Liquid Effluent Regulations but . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): But they are not overruled by those regulations.

Mr. Eglington: To the extent that there is a conflict between the British Columbia law on the subject and these regulations, we then enter the area of constitutional law as to which is the law applicable to the mine, and that is not really something this committee is competent to deal with.

Mr. Fulton: No, I only raised the 400,000 milligrams per litre because it was parallel enabling legislation but actually proscribed the limit from the mine site through the tailings pipe to high tide line. The federal government, for some reason, has taken the position that it can be unlimited once it leaves the end of the pipe and enters the inlet.

In terms of natural justice, there has never been an opportunity for independent scientists, nor for the people affected, nor for people who make extensive use of the Fisheries Act, to receive any information; nor has any been offered, despite frequent requests to the Minister of Fisheries and Oceans to provide some reason why the limits prescribed in Schedule 1 of the Metal Mining Liquid Effluent Regulations were overdone by a power of 8,000 time plus. I think, short of this committee seeking to find and obtain that information so that Parliament can have some understanding of what clearly is now a problem with the Fisheries Act, this precedent will be set and other mining operations may well attempt, through the Governor in Council, to obtain similar permits.

• 1135

Mr. Eglington: If I might just attempt to assist Mr. Fulton a little.

[Traduction]

nous a dit au sujet des pouvoirs que la Loi sur les pêcheries confère au gouverneur en conseil et je suis certainement d'accord qu'ils sont *intra vires*. Ce qui est certainement *ultra vires* dans les règlements du gouverneur en conseil c'est la quantité totale des matières en suspension en vertu de la loi provinciale habilitante . . . bien, le règlement fédéral permet une quantité illimitée de solides en suspension: la loi provinciale habilitante fixe cette concentration à 400,000 milligrammes par litre.

En somme le gouverneur en conseil a adopté un règlement *ultra vires* en vertu de ces propres règlements à la puissance 8,000. On n'a pas simplement doublé ou triplé ou quadruplé ou centuplé ce se nombre de milligrammes permis par litre, mais on l'a multiplié par 8,000 et cela, à mon avis, est clairement *ultra vires* en vertu du règlement sur les effluents liquides des mines de métaux.

Le coprésident (M. Beatty): Non, non. Comme l'a dit le conseiller, le gouvernement a précisément le pouvoir de mettre de côté ces règlements et de les remplacer s'il le désire dans des cas précis et présumément dans n'importe quel cas s'il le désire.

M. Eglington: Ils ne sont pas conformes aux règlements sur les effluents liquides des mines de métaux, mais . . .

Le coprésident (M. Beatty): Mais ces règlements ont préséance.

M. Eglington: Dans la mesure où il y a conflit entre la Loi de la Colombie-Britannique sur la question et ces règlements, nous entrons alors dans le domaine du droit constitutionnel quant à savoir quelle loi s'applique à la mine et cela dépasse vraiment la compétence de ce comité.

M. Fulton: Non, j'ai uniquement soulevé le niveau de concentration de 400,000 milligrammes par litre car il s'agissait d'une loi habilitante parallèle, mais interdisant vraiment le déversement à la limite de la marée haute par le tuyau de rejet de stériles en provenance de la mine. Pour une raison quelconque le gouvernement fédéral a adopté la position que cette quantité peut être limitée dès la sortie du tuyau et l'entrée dans le bras.

Pour ce qui est de la justice naturelle, ni les scientifiques autonomes, ni les personnes touchées ni ceux qui utilisent souvent la Loi sur les pêcheries n'ont eu l'occasion d'être informés en dépit des demandes fréquentes faites au ministre des Pêches et Océans, d'expliquer la raison pour laquelle les limites prescrites à l'annexe A du règlement sur les effluents liquides des mines de métaux avaient été dépassées de l'ordre de 8,000 fois plus. A moins que ce comité essaie d'obtenir des renseignements afin que le Parlement puisse comprendre clairement quel est le problème concernant la Loi sur les pêcheries, ce précédent sera établi et d'autres exploitations minières pourraient bien essayer d'obtenir de tels permis par l'intermédiaire du gouverneur en conseil.

M. Eglington: Je voudrais essayer d'aider M. Fulton un peu.

[Text]

At its last meeting, the committee did decide to convey to the same minister its opinion that a provision in the Fishing and Recreational Harbours Act was wrong in principle and should be replaced; so that the committee has, on occasion, made comments of that kind.

Mr. Fulton: Well, perhaps the committee could at least entertain taking a similar step by expressing to the Minister of Fisheries and Oceans—who is the minister most directly related, I would assume, to the Fisheries Act and to the Metal Mining Liquid Effluent Regulations—the concern that I have expressed, that they have superseded, by an enormous magnitude, their own prescribed recommendations, that it is quite contrary to the intent that Parliament placed into the Fisheries Act, which was the deleterious substances. Numerous independent scientists have pointed out that some of the materials that are going to be put into Alice Arm are perhaps, if not the most, at least the second most destructive contaminating substances on the planet—radium 226, next to plutonium, is the second most toxic substance on the planet.

I think the intention of Parliament was to protect both the fresh and salt water areas used by fish, and that the intention of the subsections of Section 33 were to enable this to be done in particular circumstances and situations, where perhaps a culvert was being put in or a road was being constructed.

In my mind, as someone who sits regularly on the Fisheries and Forestry committee, it was clearly not the intention of Parliament to pass to the Governor in Council sort of a carte blanche to allow unlimited, unconfined and unrestricted dumping of toxic materials into the ocean, to the detriment of a local fishery and a commercial fishery.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Your argument is essentially based, then, on the question of unusual or unexpected use of power?

Mr. Fulton: I think it is totally unexpected, and I know that that view is dearly held by people within the Department of Fisheries and Oceans itself and certainly within the Department of the Environment, and by the fish and wildlife protection people, and by numerous independent scientists, ranging from the B.C. Medical Association to the group who, just this past weekend, passed a near-unanimous resolution calling for a full public inquiry into this matter. The third largest medical association in Canada, along with independent physical oceanographers, microbiologists, numerous scientific groups, have expressed very serious reservations about the Alice Arm Tailings Deposit Regulations.

There is no opportunity, within Parliament itself, within the sittings of the House, to raise this—or opportunities are infrequent, at best, for the raising of such matters within the time given to fisheries and forestry because we have a very specific scheduling of opportunities for the raising of such matters.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Excuse me but, could I ask counsel to comment on the suggestion Mr. Fulton made at one point that this may be deemed to be an affront to the principles of natural justice; that affected individuals do not have the opportunity, under these regulations, to be heard. It is an area which is relatively new to me and I would appreciate guidance on it.

[Translation]

Lors de la dernière séance, le comité a fait savoir au ministre que, selon lui, l'une des dispositions de la Loi sur les pêcheries et les ports de plaisance était erronée en principe et devrait être remplacée; donc, le comité a déjà fait des commentaires de ce genre.

M. Fulton: Bien, peut-être que le comité pourrait entreprendre la même démarche auprès du ministre des Pêches et Océans qui est, je présume, directement responsable de la Loi sur les pêcheries et du règlement sur les effluents liquides des mines de métaux, afin de lui faire part de la préoccupation que j'ai exprimée, à savoir qu'ils ont supplanté leurs propres recommandations, de façon astronomique, contrairement à l'intention du Parlement dans la Loi sur les pêcheries visant les substances polluantes. De nombreux scientifiques indépendants ont dit que certaines matières qui seraient déversées dans le bras d'Alice, dans le radium 226, constituent peut-être la substance polluante la plus destructive sur la planète, après le plutonium.

A mon avis, l'intention du Parlement était de protéger les étendues d'eau douce et salée où il y a du poisson, et l'intention des alinéas de l'article 33 était de permettre ce genre d'exception dans des situations précises comme la construction d'un pont ou d'une route.

A mon avis, ayant siégé régulièrement au comité permanent des Pêches et des forêts, je peux vous dire que ce n'était clairement pas l'intention du Parlement de donner carte blanche au gouverneur en conseil en lui permettant d'autoriser le déversement dans l'océan de quantités illimitées de matières toxiques, au détriment des pêcheries locales et commerciales.

Le coprésident (M. Beatty): Votre argument est essentiellement fondé sur un usage inhabituel ou inattendu des pouvoirs?

M. Fulton: Je pense que c'est un usage totalement inattendu et je sais que c'est vraiment l'opinion des gens du ministère des Pêches et océans, et certainement de ceux du ministère de l'Environnement, des responsables de la protection de la faune, et de nombreux scientifiques indépendants, notamment de l'Association médicale de la Colombie-Britannique qui, la fin de semaine dernière, a adopté une résolution presque unanime demandant une enquête publique complète sur cette question. La troisième association médicale en importance du Canada, ainsi que les océanographes, les microbiologistes indépendants et nombreux groupes scientifiques ont exprimé de très graves réticences au sujet du règlement sur les rejets de déchets miniers dans le bras d'Alice.

Au Parlement, on n'a pas l'occasion, ou rarement de soulever cette question en Chambre; dans le meilleur des cas, on peut soulever de tels sujets dans les limites du temps consacré aux questions touchant les pêcheries et les forêts car nous avons un horaire très précis pour le faire.

Le coprésident (M. Beatty): Excusez-moi, mais je voudrais demander au conseiller ce qu'il pense de la suggestion de M. Fulton à l'effet que c'est un outrage au principe de la justice naturelle puisque les personnes visées n'ont pas eu l'occasion de se faire entendre en vertu de ces règlements. Pour moi, c'est un domaine relativement nouveau et j'apprécierai que l'on puisse me guider.

[Texte]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): You go ahead, Mr. Eglinton. It is notice and comment, really, that he is asking for . . .

Mr. Eglinton: Yes.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): . . . and the affront to the principles of natural justice: that is the other one.

Mr. Eglinton: It might, on the basis of a want of notice and comment procedures, provide the committee with the opportunity, should it desire to take this matter up, to say: "Now, this is what can come of a failure of notice and comment procedures".

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I think we recommended in our last report that there should be an input before passing these items.

Mr. Eglinton: Looking at it from the point of view of those affected, they certainly have not had an opportunity to have the scientific evidence assessed by any independent tribunal. Their own efforts to protest appear to have been fobbed off, if I can put it that way. The act, however, does not require any natural justice to be accorded to anybody.

• 1140

The committee's criteria are related to flaws in the regulations themselves and I think it would be stretching the committee's criteria somewhat to argue that persons affected by SOR/79-345 must have an opportunity to be heard before the regulation comes into force. That is a general objection which the committee has made to all the regulations of Canada, that people are affected without any opportunity to be heard, and I think the most the committee can do with this is use it as potent example of what sort of thing can transpire when notice and comment procedures are not in place.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Well, I would just like to make one slight correction, I guess, to what counsel has said. We did not object that it happens to all regulations because I think the evidence we found was that in the majority of cases, there was input into the regulations. We have had various examples. For instance, the carriage of dangerous goods act; two years of input before they passed it.

So the government is more and more adopting notice and comment procedures; but that is a different matter from natural justice.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Do I understand counsel to be saying, though, that the principle of natural justice can only be invoked when there is specific reference to natural justice in the act? Does it not supersede the act?

Mr. Eglinton: No, the principle of natural justice is a principle of the common law; but the making of subordinate legislation has never been attended in the common law by the requirements of natural justice. If Parliament gives the power to the Governor in Council of the Atomic Energy Control Board or the Governor of the Bank of Canada or anybody else to make laws, unless Parliament specifically circumscribes that lawmaking power by saying that it can only be exercised after a hearing and entertaining submissions and so on, then the

[Traduction]

Le coprésident (sénateur Godfrey): Allez-y, monsieur Eglinton. Ce qu'il demande, en réalité, c'est une période pour déposer des avis et faire des commentaires . . .

M. Eglinton: En effet.

Le coprésident (sénateur Godfrey): . . . et le principe de l'outrage à la justice naturelle: ce qui est l'autre aspect.

M. Eglinton: Le comité pourrait possiblement, s'il le désire, compte tenu de l'absence d'avis et de commentaire, soulever cette question en disant: «maintenant, voici ce qui se produit lorsqu'on ne voit pas de période pour déposer des avis et faire des commentaires».

Le coprésident (sénateur Godfrey): Dans notre dernier rapport, je pense que nous avons recommandé qu'il y ait consultation avant l'adoption de tels articles.

M. Eglinton: Du point de vue des personnes visées, elles n'ont certainement pas eu l'occasion de demander à un tribunal indépendant d'évaluer les données scientifiques. Si je puis dire, elles semblent avoir été dupées dans leurs efforts de protestations. Toutefois, la loi n'exige pas que justice naturelle soit faite à qui que ce soit.

Les critères du comité portent sur des lacunes dans les règlements eux-mêmes et je pense que ce serait aller un peu trop loin que de prétendre que les personnes touchées par le DORS/79-345 doivent avoir l'occasion de se faire entendre avant l'application de ce règlement. C'est l'objection générale que le comité a faite à tous les règlements au Canada, à savoir que les gens sont affectés sans avoir l'occasion de se faire entendre, je pense que tout ce que le comité peut faire, c'est utiliser ce cas comme un exemple flagrant du genre de choses qui peuvent arriver lorsqu'on ne prévoit pas des périodes pour déposer des avis et faire des commentaires.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Ma foi, je voudrais juste apporter une petite précision à ce que le conseiller vient de dire. Nous n'avons pas prétendu que cela arrivait pour tous les règlements car il est démontré que, dans la plupart des cas, il y a eu consultation. Nous avons eu divers exemples. Par exemple, la Loi sur le transport des matières dangereuses: deux ans de discussions avant d'être adoptée.

Donc, de plus en plus, le gouvernement adopte la procédure d'avis et de commentaires, mais pour ce qui est de la justice naturelle, c'est différent.

Le coprésident (M. Beatty): Toutefois, ai-je bien compris le conseiller lorsqu'il dit qu'on ne peut invoquer le principe de la justice naturelle que lorsque la loi le précise? N'a-t-il pas préséance sur la loi?

M. Eglinton: Non, le principe de la justice naturelle est un principe de la jurisprudence, mais celle-ci n'a jamais prévu l'adoption de lois secondaires répondant aux exigences de la justice naturelle. Si le Parlement accorde au Gouverneur en conseil, à la Commission de contrôle de l'énergie atomique, au gouverneur de la Banque du Canada ou à quiconque le pouvoir de faire des lois, à moins que le Parlement stipule précisément qu'il ne peut le faire qu'après avoir tenu des audiences et entendu des soumissions et ainsi de suite, alors le subordonné

[Text]

subordinate is free to make the law, as long it is *intra vires* the enabling act, without hearing anybody and without entertaining submissions from anyone.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Which they would not be allowed to do in the United States because of Section 523 of their Administrative Procedures Act. And, of course, that is one of the things that this committee hopes will change in the future; that they will not do it just voluntarily but that they will be required to do it in all cases.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): So, essentially, we have two grounds on which the committee, if it chose to act, would have to found any action. The first would be to refer back to our Fourth Report and to cite this as an example of a lack of notice and comment. But I do not think we would issue a special report on that but rather that it could form part of a subsequent report, something of a follow-up on the Fourth Report.

I also might mention that we will probably be moving for concurrence in our Fourth Report sometime in June, so that, if the debate were to continue long enough to enable Mr. Fulton to do it, he could, under the debate on our Fourth Report, cite this as an example of the need for notice and comment procedures.

The other area, presumably, if the committee were to intervene, would have to be on the grounds of unusual or unexpected use of powers, and our argument would have to presumably be not that the power to vary is unusual or unexpected but that it was unusual or unexpected in this instance; that it went well beyond what was anticipated by . . .

Mr. Fulton: I think that can be clearly confirmed, and I think it would be wise for the committee to give serious consideration to that, because it is the first time that this kind of power has been used. It is a precedent; it is the only regulation of its kind applying anywhere within the territory of Canada.

Extensive efforts have been made, not only by the people directly impacted by this, who are the Nishga people, but by the seven churches in Canada who have become directly involved—the Primate of the Anglican Church has, on numerous occasions, tried to meet directly with the Prime Minister and has been denied—and by some very large organizations in British Columbia, ranging from the B.C. Federation of Labour, which represents several hundred thousand working people in British Columbia, to the B.C. Medical Association, to various environment groups, to representative of both workers in the industry and the fishing industry itself; and we have been denied, at every single step along the way for almost two years now, and opportunity for any kind of a public inquiry into the regulation. And I think that in having pursued every possible angle I have been able to, ranging from tabling petitions with thousands of signatures to having raised this matter more than 25 times in the House, I have tried almost every opportunity that a member of Parliament has access to.

[Translation]

est libre de formuler la loi, du moment qu'elle est *intra vires* à la loi habilitante, sans entendre qui que ce soit et sans recevoir de démarche de quiconque.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Ce qui serait impossible aux États-Unis en vertu de l'article 523 de leur loi sur les procédures administratives. Bien sûr, le comité espère que c'est l'une des choses qui changera dans l'avenir et que cela ne se fera pas simplement sur une base facultative, mais que ce sera obligatoire dans tous les cas.

Le coprésident (M. Beatty): En résumé, il y a des motifs sur lesquels le comité peut agir s'il le désire. D'abord, par un renvoi à notre quatrième rapport en citant ce cas comme un exemple du manque d'avis et de commentaires. Je ne pense pas que nous utiliserions un rapport spécial à cet effet, mais que cela pourrait plutôt faire partie d'un rapport subséquent ou d'une suite à donner à ce quatrième rapport.

J'ajouterai que notre quatrième rapport sera probablement proposé à l'adoption en juin, de sorte que si le débat se poursuit suffisamment longtemps, M. Fulton pourrait, dans le cadre du débat sur notre quatrième rapport, citer ce cas comme un exemple de la nécessité d'avoir une procédure d'avis et de commentaires.

L'autre motif sur lequel le comité pourrait se baser pour intervenir porterait sur un usage inhabituel ou inattendu des pouvoirs et notre argument devrait être, présument, que ce pouvoir d'exception n'est pas inhabituel ou inattendu, mais qu'il l'est dans ce cas et qu'il a dépassé de loin ce qui était prévu par . . .

M. Fulton: Je pense qu'on peut l'établir clairement et que le comité serait sage de le considérer sérieusement car c'est la première fois que l'on fait usage de ce genre de pouvoirs. Il s'agit d'un précédent et c'est le seul règlement de ce genre s'appliquant partout au pays.

Des efforts importants ont été faits, non seulement par les personnes directement visées, soit les Indiens Nishgas, mais aussi par les sept églises du Canada qui se sont directement engagées . . . Le Primat de l'église anglicane a, à de nombreuses occasions, essayé de rencontrer directement le Premier ministre, ce qui lui a été impossible, . . . d'autres organisations importantes de la Colombie-Britannique se sont engagées, notamment la Fédération du travail de la Colombie-Britannique, représentant plusieurs centaines de milliers de travailleurs de cette province, l'Association médicale de la Colombie-Britannique, divers groupes environnementaux, et des représentants des travailleurs de l'industrie et de l'industrie des pêches elle-même; et nous avons été déboutés à chaque étape depuis près de deux ans maintenant, on nous a refusé tout genre d'enquêtes publiques sur ce règlement. Je crois avoir fait tout ce que j'ai pu, j'ai envoyé des pétitions comportant des milliers de signatures et évoqué cette question plus de 25 fois à la Chambre. J'ai donc exploité toutes les possibilités qui m'étaient offertes en tant que député.

[Texte]

• 1145

The clearest and most glaring difficulty with it is the unconfined and unlimited amount of suspended matter going in, both in relation to the Fisheries Act and in relation to the Metal Mining Liquid Effluent Regulations, and I think that, when you get to the point where you have mobilized organizations that represent in excess of half of the Canadian population, at some point, some organ of the parliamentary system must take heed of the signals that are coming from Canadians at large, and that because of the precedent-setting nature of the regulation and because of the fact that it vastly exceeds any other operation in Canada, every possible effort of committees such as this one should be taken to see that natural justice is achieved in relation to the matter and to the concerns that were first raised by the Nishga people.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I think you have made your point very well but I personally do not feel that this really comes strictly under our criteria; and we have to be very careful in that respect and not stick our noses into everything.

You have stated your position: you have had the opportunity of doing it and you have done it very well; and it will be on the record. And we will ask our clerk to send a copy of the proceedings to whom ever you feel should have it.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think we should go a step beyond that, though.

Mr. Fulton, I think the argument you were just making is not germane to the committee, which is very much constrained by very technical criteria. We have to make a very narrow argument that, in this instance, the power to vary was exercised in a way which was contrary to the intention of Parliament.

I think that, previously, you had made the argument rather well. I wonder whether what we might not be able to do would be to write to the minister and ask him for his justification for his argument; that, indeed, Parliament had anticipated that, in instances such as this, the power to vary would be used. What Mr. Fulton was arguing previously was that the power to vary was for much more routine cases, such as culverts and the like, which would not be so extraordinary; but that this was an extraordinary use of that which was not anticipated by Parliament.

Mr. Fulton: I would agree. I think the intention of Parliament putting that in, following the section, which is very clear, as counsel pointed out, that no deleterious substances of any kind should be released into water systems, fresh or salt, that the overriding section that come below was precisely for those other sorts of instances, not an extraordinary case where we are talking about a power of 8,000 to 10,000 times above what the other regulations require.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I think that was a reasonable suggestion by Mr. Beatty, not to make any decision

[Traduction]

Le problème le plus clair et le plus flagrant se pose au niveau de tous les écoulements ainsi que du volume illimité de matières en suspension évoqué dans le Règlement sur les effluents liquides des mines de métaux ainsi que dans la Loi sur les pêcheries. A partir du moment où des organismes représentant plus de la moitié de la population canadienne sont mobilisés, un des organes du régime parlementaire devrait bien se rendre compte que c'est l'ensemble des Canadiens qui réagit. Étant donné que le présent règlement peut servir de précédent et qu'il a une plus vaste portée que tout autre au Canada, tous les comités comme le nôtre devraient bien veiller à ce que justice soit rendue dans cette affaire dont nous ont fait part les Nishga.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Vous avez bien fait valoir vos arguments, mais j'estime que cette question ne relève pas essentiellement de nous et il nous faut bien veiller à ne pas nous occuper de ce qui ne nous regarde pas.

Vous avez eu l'occasion d'exposer votre position, et l'avez très judicieusement fait, et nous la consignerons au compte rendu. Nous demanderons à notre greffier d'envoyer à tous ceux qui le désirent un exemplaire du compte rendu de notre séance.

Le coprésident (M. Beatty): Nous devrions aller au-delà, à mon avis.

Monsieur Fulton, les arguments que vous nous avez présentés n'ont pas grand-chose à voir avec les délibérations de notre Comité, qui doit s'en tenir à des critères extrêmement techniques. Nous devons nous limiter à bien préciser que dans ce cas-ci les pouvoirs ont été exercés d'une manière contraire aux intentions du Parlement.

Vous nous aviez exposé déjà cet argument. Peut-être pourrions-nous demander par écrit au ministre qu'il nous justifie qu'effectivement, le Parlement avait prévu que dans des cas comme celui-ci on invoquerait ce genre de pouvoirs. M. Fulton nous a indiqué que les pouvoirs en question s'appliquaient à des cas plus courants, tels que ceux des caniveaux, etc. et n'avaient donc rien d'extraordinaires. Or, celui-ci l'est bien et n'a pas été prévu par le Parlement.

M. Fulton: J'en conviens. L'intention du Parlement en incorporant cette mention après l'article est très claire, comme nous l'a indiqué l'avocat, et vise à empêcher l'écoulement de n'importe quelle substance néfaste dans les eaux douces ou salées et l'article suivant et qui prime s'appliquait précisément à d'autres cas, et non à celui-ci, extraordinaire, d'une puissance de 8 à 10,000 fois supérieure à celle exigée par les autres règlements.

Le coprésident (sénateur Godfrey): La proposition de M. Beatty est, à mon avis, très valable; abstenons-nous de prendre

[Text]

from where we are, but that, your having made this argument, we write to the minister and ask him exactly what he said—why does he think this, that and so on. Then we could discuss it again.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): On the understanding that the committee has made no decision as to the merits of your argument but rather is requesting further information from the minister.

Mr. Fulton: I would appreciate that, and also your sending me copies of the letters as they arrive and what will happen in terms of further proceedings, so that I can attend again.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is that agreed, then?

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay.

Now, the next item on the agenda.

SOR/81-86—HULL CONSTRUCTION REGULATIONS, AMENDMENT

The Joint Chairman (Senator Godfrey): This should grab you Mr. Fulton.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): You will not want to miss this.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I think the reply is satisfactory, so we do not have to . . .

Mr. Eglington: They are going to amend it to extend the notice period by six months.

Now, that is an instance where people did get notice of what was going to happen.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The next one is a bundle and counsel perhaps bring us up to date on that.

[Translation]

maintenant une décision là-dessus et contentons-nous de demander au ministre par écrit quelques explications. Ensuite, on pourra en rediscuter.

Le coprésident (M. Beatty): On peut donc partir du principe que le Comité ne s'est pas prononcé sur le bien-fondé de vos arguments et réclame un supplément d'informations au ministre.

M. Fulton: Je vous en saurai gré et vous prierais aussi de m'expédier des exemplaire des lettres au fur et à mesure qu'elles vous parviendront et de m'informer sur toute séance ultérieure de manière que je puisse y assister.

Le coprésident (M. Beatty): D'accord, alors?

Des voix: D'accord.

Le coprésident (M. Beatty): Très bien.

Passons au point suivant de l'ordre du jour.

DORS/81-86—RÈGLEMENT SUR LA CONSTRUCTION DE COQUES—MODIFICATION

Le coprésident (sénateur Godfrey): Voilà qui devrait vous intéresser, monsieur Fulton.

Le coprésident (M. Beatty): Vous ne voudriez certainement pas le manquer.

Le coprésident (sénateur Godfrey): A mon avis, la réponse est satisfaisante, aussi n'avons-nous pas à . . .

M. Eglington: Ils vont le modifier pour prolonger de six mois la période de préavis.

Voilà un cas où les gens ont été avisés des mesures qui allaient être prises.

Le coprésident (M. Beatty): Le règlement suivant est assez volumineux et notre avocat pourrait peut-être nous donner des détails sur cette question.

SOR/81-131—CHAMPLAIN BRIDGE TARIFF BY-LAW, REVOCATION

SOR/81-132—JACQUES CARTIER BRIDGE BY-LAW, REVOCATION

SOR/81-133—CHAMPLAIN BRIDGE REGULATIONS

SOR/81-134—JACQUES CARTIER BRIDGE REGULATIONS

SOR/81-135—CHAMPLAIN BRIDGE TARIFF

DORS/81-131—RÈGLEMENT SUR LE TARIF DU PONT CHAMPLAIN—ABROGATION

DORS/81-132—RÈGLEMENT SUR LE PONT JACQUES-CARTIER—ABROGATION

DORS/81-133—RÈGLEMENT DU PONT CHAMPLAIN

DORS/81-134—RÈGLEMENT DU PONT JACQUES-CARTIER

DORS/81-135—TARIF DU PONT CHAMPLAIN

[Texte]

March 11, 1981

**SOR/81-131—CHAMPLAIN BRIDGE TARIFF
BY-LAW, REVOCATION**

**SOR/81-132—JACQUES CARTIER BRIDGE
BY-LAW, REVOCATION**

**SOR/81-133—CHAMPLAIN BRIDGE REGULA-
TIONS**

**SOR/81-134—JACQUES CARTIER BRIDGE REGU-
LATIONS**

SOR/81-135—CHAMPLAIN BRIDGE TARIFF

1. This batch of regulations results from the transfer by Order in Council of the Champlain and Jacques Cartier Bridges from the National Harbours Board to the Jacques Cartier and Champlain Bridges Incorporated, a subsidiary company of the St. Lawrence Seaway Authority incorporated pursuant to section 27 of the St. Lawrence Seaway Act (attached).

2. SORs/81-131 and 132 revoke the by-laws for the Bridges made in the past by the Governor-in-Council under the National Harbours Board Act.

3. SOR/81-135 is a new tariff of tolls for the Champlain Bridge, made by the Seaway Authority's subsidiary company, the Jacques Cartier and Champlain Bridges Incorporated. Pursuant to section 27(4) of the St. Lawrence Seaway Authority Act a subsidiary incorporated by the Authority has the same powers to make tolls under section 16 as the Seaway Authority itself has under section 16. Neither section 27(4) of the St. Lawrence Seaway Authority Act, an essential ingredient in the power to make SOR/81-135, nor the fact that Jacques Cartier and Champlain Bridges Incorporated is a subsidiary of the Authority is recited or anywhere disclosed.

4. SORs 81-133 and 134 are regulations made by the Authority, and approved by the Governor-in-Council under section 20(1) of the Act (attached), "for the administration, management and control of the works and property under the Seaway's jurisdiction". However, it seems that the two bridges are in fact under the management and control of Jacques Cartier and Champlain Bridges Incorporated and not of the Authority. To what extent the corporate veil may be pierced so it can be said that Jacques Cartier and Champlain Bridges Incorporated's conduct of affairs and management of property is within the jurisdiction of the Authority may be a nice point.

5. No footnote references are given in SOR/81-133 and 134 for the Champlain Bridge Tariff referred to in section 4 of both Regulations.

6. It is probable that SOR/81-135 was not transmitted for registration within seven days of its making as required by section 5 of the Statutory Instruments Act. It is a noticeable failure of the Act that the Registrar can not refuse to register a regulation not transmitted in time, and that there is no

[Traduction]

Le 11 mars 1981

**DORS/81-131—RÈGLEMENT SUR LE TARIF DU
PONT CHAMPLAIN—ABROGATION**

**DORS/81-132—RÈGLEMENT SUR LE PONT JAC-
QUES-CARTIER—ABROGATION**

**DORS/81-133—RÈGLEMENT DU PONT CHAM-
PLAIN**

**DORS/81-134—RÈGLEMENT DU PONT JACQUES-
CARTIER**

DORS/81-135—TARIF DU PONT CHAMPLAIN

1. Ce groupe de règlements découle du transfert, par décret du Conseil des ponts Champlain et Jacques-Cartier du Conseil des ports nationaux à la Société Les Ponts Jacques-Cartier et Champlain Incorporée, filiale de l'Administration de la voie maritime du Saint-Laurent, constituée en vertu de l'article 27 (ci-joint) de la Loi régissant cet organisme.

2. Les DORS/81-131 et 132 abrogent les règlements sur les ponts, autrefois édictés par le gouverneur en conseil, en vertu de la Loi sur le Conseil des ports nationaux.

3. Le DORS/81-135 institue un nouveau tarif de péage pour le pont Champlain, fixé par la filiale de l'Administration de la voie maritime du St-Laurent, la Société Les Ponts Jacques-Cartier et Champlain Incorporée. Conformément au paragraphe 27(4) de la Loi sur la voie maritime du Saint-Laurent, une filiale constituée en société par l'Administration de la voie maritime peut, comme cette Administration elle-même fixer les droits de péage, en vertu de l'article 16. Ni le paragraphe 27(4) de la Loi sur la voie maritime du Saint-Laurent, élément essentiel du pouvoir habilitant au regard du DORS/81-135, ni le fait que la Société Les Ponts Jacques-Cartier et Champlain Incorporée est une filiale de l'Administration, ne figurent quel que part dans ce règlement.

4. Les DORS/81-133 et 134 sont des règlements établis par l'Administration, avec l'approbation du gouverneur en conseil, en vertu du paragraphe 29(1) (ci-joint) de la loi, «pour l'administration, la gestion et le contrôle des ouvrages et biens sous (la) juridiction (de l'Administration)». Cependant, il semble qu'en fait les deux ponts soient gérés par la société Les Ponts Jacques-Cartier et Champlain Incorporée et non par l'Administration. Il serait intéressant toutefois de savoir dans quelle mesure on pourrait prétendre que la gestion des affaires et le contrôle des biens par une entreprise constituée en société comme Les Ponts Jacques-Cartier et Champlain Incorporée tombe en réalité sous la juridiction de l'Administration de la voie maritime du Saint-Laurent.

5. Aucune note en bas de page ne figure dans les DORS/81-133 et 134 pour le Tarif du pont Champlain mentionné à l'article 4 des deux règlements.

6. Il est probable que le DORS/81-135 n'a pas été envoyé pour enregistrement dans les sept jours suivant la date de son établissement, comme l'exige l'article 5 de la Loi sur les textes réglementaires. Cette loi présente une lacune manifeste puisque le registraire ne peut pas refuser de faire enregistrer un

[Text]

statutory requirement, far less an enforcing mechanism, to ensure that a regulation is registered within seven days of its making.

March 6, 1981

P. Normandeau, Esq.,
President,
St. Lawrence Seaway Authority,

Room 1901,
Place de Ville,
Tower "A",
Ottawa, Ontario
K1A 05H

Re: SOR/81-135, Champlain Bridge Tariff

Dear Mr. Normandeau:

In reviewing the above regulation the following discrepancies were noted:

1. *Section 2*

The French definition of "péage" is ambiguous in its wording. It presently reads: "the charge on every vehicle including the driver and passengers". It is therefore unclear as to whether the charge on the vehicle includes the driver and passenger or whether the driver and passengers are imposed different charges.

The French definition of "plateau ou plate-forme" means a vehicle designed among other things to carry other *heavy* equipment or material. The English definition does not use the qualification "heavy"—*lourds*.

In the French definition of "représentant de la Société" the word "de" should be deleted in "*de* la personne qui exerce ces fonctions".

The French definition of "voiture de tourisme" is also burdened with a discrepancy when it says "et neuf places assises". To be in accordance with the English text it should read "et *d'au plus* neuf places assises".

2. Section 6(1) and Section 7(1) of the French version does not mention that these sections apply to *item 1* of the schedule.

Would you please consider the above regulation with respect to these comments and advise us of the steps your Department wishes to take.

Sincerely,

D. Parent-Bélisle,
Counsel.

[Translation]

règlement qui ne lui a pas été transmis à temps et qu'il n'existe aucune disposition législative et encore moins, un mécanisme d'application quelconque, assurant qu'un règlement est bien enregistré dans les sept jours après la date où il a été établi.

Le 6 mars 1981

Monsieur Pierre Normandeau
Président
Administration de la voie maritime
du Saint-Laurent
Pièce 1901
Place de Ville
Tour A
Ottawa (Ontario)
K1A 0H5

Objet: DORS/81-135, Tarif du pont Champlain

Monsieur le Président,

L'examen du règlement mentionné ci-dessus a révélé les divergences suivantes:

1. *Article 2*

La définition française de «péage» est «ambigue»; elle dit: «le droit imposé sur un véhicule, y compris le conducteur et les passagers». On ne voit pas clairement si ce droit s'applique au conducteur et aux passagers ou si des droits différents leur sont imposés.

La définition française de «plateau» ou «plate-forme» s'applique à un véhicule destiné... à transporter des... ou autre matériel ou équipement *lourds*. La définition anglaise n'utilise pas le qualificatif «lourd».

Dans la définition française de «représentant de la Société», le mot «de» devrait être supprimé dans «*de* la personne qui exerce ces fonctions».

La définition française de «voiture de tourisme» comporte également une divergence lorsqu'elle dit «et neuf places assises», alors que pour être conforme à la version anglaise, elle devrait dire «et *d'au plus* neuf places assises».

2. Les paragraphes 6(1) et 7(1) de la version française ne mentionnent pas que ces dispositions s'appliquent à *l'article 1* de l'annexe.

Auriez-vous l'obligeance d'examiner le règlement susmentionné à la lumière de ces observations et de nous faire part des mesures que votre ministère souhaite prendre en conséquence.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, mes salutations distinguées.

Le conseiller,
D. Parent-Bélisle

[Texte]

March 17, 1981

Mrs. Danielle Parent-Bélisle,
Legal Adviser,
Standing Joint Committee of the
Senate and House of Commons on
Regulations and Other Statutory
Instruments,
c/o the Senate,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4

Object: SOR/81-135, Champlain Bridge Tariff By-law.
Our file: 92-107-5-1

Dear colleague:

Your letter of last March 6 was forwarded to me by the President of the St. Lawrence Seaway Authority.

You indicate that the French definition of the word "péage" is ambiguous. I submit that the charge includes the driver and the passengers, not only because of the wording of the definition, but also because of the schedule which lists only the bridge tolls for vehicles and not the bridge tolls for drivers or passengers. However, if you would like to propose more appropriate and clearer wording, I will be pleased to include it at the time of the next tariff revision.

The definition of the word "float" should include the word "heavy". This word appeared in the previous tariff issued by the National Harbours Board and should have been used again here. The word "heavy" would give a clearer indication of the type of material or equipment covered by the definition. Therefore, I propose that the word "heavy" be included at the time of the next tariff revision.

Regarding the French definition of the expression "représentant de la Société", I agree that the word "de" should not appear before "la personne qui exerce ces fonctions" and I propose to delete it at the time of the next tariff revision.

In the definition of "voiture de tourisme" the expression "au plus" could qualify not only "deux essieux" and "quatre pneus" but also "neuf places assises". I agree that it would be preferable to specify "au moins neuf places assises" and this is the wording that will be used at the time of the next tariff revision.

Subsections 6(1) and 7(1) refer respectively to sub-paragraph (a) (ii) of *item 1* and to paragraph (e) of *item 1*. I believe that these references suffice to indicate that the item in question is in fact item 1.

I hope that you will find the contents of this letter satisfactory.
Yours truly,

Norman B. Willans,
Legal Adviser

[Traduction]

Le 17 mars 1981

Me Danielle Parent-Bélisle,
Avocate-conseil,
Comité mixte permanent du Sénat
et de la Chambre des communes
des règlements et autres textes
réglementaires,
a/s le Sénat,
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Objet: DORS/81-135, tarif du pont Champlain. Notre dossier: 92-107-5-1

Chère consœur,

Votre lettre du 6 mars dernier m'a été remise par le président de l'Administration de la voie maritime du Saint-Laurent.

Vous indiquez que la définition française du mot «péage» est ambiguë. Je soumets que le droit imposé comprend le conducteur et les passagers, non seulement en raison du langage utilisé, mais aussi en raison de l'annexe qui comprend uniquement des péages pour voitures et non pas des péages pour conducteurs ou passagers. Toutefois, si vous voulez suggérer un langage plus approprié et plus clair, je serai heureux de l'inclure dans une prochaine révision du tarif.

La définition du mot «float» devrait comprendre le mot «heavy». Ce mot figurait dans l'ancien tarif émis par le Conseil des ports nationaux et aurait dû être repris ici. Le mot «heavy» indiquerait plus clairement le genre de matériel ou d'équipement visé par la définition. Je propose donc d'inclure le mot «heavy» dans une prochaine révision du tarif.

Dans la définition française de l'expression «représentant de la Société», le mot «de» effectivement ne devrait pas figurer devant «la personne qui exerce ces fonctions» et je me propose de l'enlever dans une prochaine révision du tarif.

Dans la définition de «voiture de tourisme», l'expression «au plus» pourrait qualifier non seulement «deux essieux» et «quatre pneus» mais aussi «neuf places assises». J'en conviens qu'il serait préférable d'avoir «au plus neuf places assises» et c'est l'expression qui sera utilisée dans une prochaine révision du tarif.

Les paragraphes 6(1) et 7(1) mentionnent respectivement le sous-alinéa 1a) (ii) et l'alinéa 1e). Je crois que ces références suffisent pour indiquer que l'on fait état de l'item 1.

Espérant que vous trouverez satisfaisant le contenu de la présente, je vous prie d'agréer mes salutations les meilleures.

Norman B. Willans
Avocat-conseil

• 1150

Mr. Eglington: Well, the comments that are made on these tariffs and bylaws relate principally to missed matters of form

M. Eglington: Les observations relatives aux droits de péage et règlements portent surtout sur des questions de forme, non

[Text]

by the St. Lawrence Seaway Authority, which could perhaps be forgiven because they make so few bylaws and regulations; but I have seen to it that they have got a copy of the latest directives about how to make regulations, so I hope that part is taken care of.

The fourth comment, however, is more substantive in that there is a question of vires again, in that the applicable regulations are made by the St. Lawrence Seaway Authority which only has power to make bylaws for the administration, management and control of works and property under its jurisdiction. However, the order in council that transferred the authority from the National Harbours Board transferred it to the Champlain Bridges Incorporated, which is a subsidiary of the St. Lawrence Seaway Authority, and there is a question raised of piercing the corporate veil as to whether a bridge that is under the authority of a subsidiary is under the authority of the parent company. That should be taken up with the Seaway Authority.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes; and ask them why they think that a corporate veil could be pierced.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is that agreed?

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): As you see, Mr. Fulton, usually on these items we proceed with greater dispatch than with the previous one. We are hoping, though, that by your attendance at the rest of the meeting, you will be so intrigued by what we are doing that, in those instances where Mr. Robinson cannot attend, you perhaps will be able to instead.

SOR/81-167, 168, 169, 170, 171, 172, 173, 174, 175, 176, 177, 178, 179, 180, 201—AIRPORT ZONING REGULATIONS

March 24, 1981

SOR/81-167, 168, 169, 170, 171, 172, 173, 174, 175, 176, 177, 178, 179, 180, 201

These amendments have the effect of removing from each Airport Zoning Regulation an *ultra vires* provision reported to the Houses by the then Committee in December 1978. *Third Report, 4th Session 30th Parliament (S.I. No. 4)*

Mr. Eglington: I think, Mr. Chairman, you should also point out to Mr. Fulton that the balance of today's agenda is even more formalistic than usual because it was obvious that the first item was going to occupy most of the time.

[Translation]

respectées par l'Administration de la voie maritime du Saint-Laurent. On peut le leur pardonner car ils en élaborent très peu. J'ai toutefois veillé à ce qu'ils reçoivent un exemplaire des directives les plus récentes concernant l'élaboration des règlements, j'espère que cette question est donc réglée.

Le quatrième point traite toutefois d'une question de fonds. En effet les règlements applicables sont établis par l'Administration de la voie maritime du Saint-Laurent, habilité essentiellement à établir des règlements concernant l'administration, la gestion et le contrôle des ouvrages et biens tombant sous sa juridiction. Les pouvoirs habilitants ont été transférés, par décret du conseil du Conseil des ports nationaux à la Société Les Ponts Jacques Cartier et Champlain Incorporée, filiale de l'Administration de la voie maritime du Saint-Laurent. Il s'agit donc de savoir si l'on pourra lever le secret et établir qu'un pont relevant d'une filiale tombe sous la juridiction de la société mère. Il faudrait en discuter avec l'Administration.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui et leur demander s'il y a moyen de lever le secret.

Le coprésident (M. Beatty): D'accord?

Des voix: D'accord.

Le coprésident (M. Beatty): Comme vous le voyez, monsieur Fulton, nous réglons plus rapidement ce genre de question que la précédente. Nous espérons toutefois que votre curiosité sera tellement piquée par le reste de nos délibérations que vous pourrez éventuellement remplacer M. Robinson quand il devra s'absenter.

DORS/81-167, 168, 169, 170, 171, 172, 173, 174, 175, 176, 177, 178, 179, 180, 201—RÈGLEMENTS DE ZONAGE D'AÉROPORT

Le 24 mars 1981

DORS/81-167, 168, 169, 170, 171, 172, 173, 174, 175, 176, 177, 178, 179, 180, 201

Les modifications susmentionnées suppriment de chaque règlement de zonage une disposition abusive que l'ancien comité avait signalée au Sénat et à la Chambre des communes en décembre 1978. (Troisième rapport, 4^{re} session, 30^e législature, textes réglementaires N^o 4).

M. Eglington: Monsieur le président, il faudrait aussi, à mon avis, signaler à M. Fulton que le reste de notre ordre du jour d'aujourd'hui est encore plus formel que d'habitude car il

[Texte]

Now, these amendments were made following the committee's Third Report, in the 30th Parliament, fourth session, regarding the ultra vires provisions of the airport zoning regulations, and these are further revocations of those ultra vires provisions. These were provisions which gave the Minister of Transport power to enter private property and cut down trees and remove natural growth.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): So this has been fixed up?

Mr. Eglington: Yes.

SOR/76-763, SOR/80-246 and SOR/80-96—PLANT QUARANTINE REGULATIONS

March 2, 1981

Mr. G. C. Eglington, Counsel
Standing Joint Committee of the Senate
and of the House of Commons,
on Regulations and other Statutory Instruments
c/o the Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: SOR/76-763, Plant Quarantine Regulations

Dear Mr. Eglington:

This will acknowledge your letter of February 18, 1981 on the above subject.

As you have noted, the Department of Agriculture has had these regulations amended to prescribe places at which plants and other matter may be admitted into Canada. We did not seek to have the inspector's power to specify the place of examination changed for the following reasons:

This power is neither intended or used in a manner to restrict the freedom of the importer or owner of the goods. On the contrary, it permits the inspector to deal with highly perishable commodities in a fashion that will guard their quality and usefulness without endangering the country or causing the owner undue or unreasonable costs.

For example; a shipment of greenhouse plants, addressed to Saskatoon, Saskatchewan arrives at Halifax, Nova Scotia (a designated port of entry) in January when the temperature is -10°C . Under the present regulation the inspector is not required to order the container unpacked, expose the plants to frost damage, and order the repacking before the goods can move to Saskatoon. He is able to permit the shipment to move to Saskatoon in Custom's Bond and arrange for an inspector in

[Traduction]

était clair, dès le départ que le premier point occuperait la plupart de notre temps.

Les présents amendements découlent du troisième rapport du comité présenté à la quatrième session de la trentième législature et concernent les dispositions abusives des règlements en matière de zonage de l'aéroport, ainsi que de l'abrogation des dispositions en question. Au terme de ces dispositions le ministre des Transports était habilité à envahir une propriété privée, à abattre des arbres et à y éliminer toutes croissances naturelles.

Le coprésident (sénateur Godfrey): A-t-on réglé cette question?

M. Eglington: Oui.

DORS/76-763, DORS/80-246 et DORS/80-96—RÈGLEMENTS SUR LA QUARANTAINE DES PLANTES

Le 2 mars 1981

Monsieur G. C. Eglington, conseiller
Comité mixte permanent du Sénat et de la
Chambre des communes des règlements et
autres textes réglementaires
a/s le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/76-763, Règlement sur la quarantaine des plantes

Monsieur,

J'accuse réception, par la présente, de votre lettre du 18 février 1981, relative au sujet susmentionné.

Comme vous l'avez noté, le Ministère de l'Agriculture a fait modifier ce règlement pour prescrire les endroits où les plantes et autres matières peuvent être admises au Canada. Nous n'avons pas cherché à faire modifier le droit de l'inspecteur de spécifier l'endroit de l'examen pour les raisons suivantes:

Ce droit n'est pas destiné, ni ne sert à restreindre la liberté de l'importateur ou du propriétaire des marchandises. Au contraire, il permet à l'inspecteur de traiter les denrées hautement périssables de façon à en sauvegarder la qualité et l'utilité, sans mettre en danger le pays ou occasionner au propriétaire des frais injustes ou déraisonnables.

Par exemple, un envoi de plantes de serres, adressé à Saskatoon, Saskatchewan, arrive à Halifax, Terre-Neuve (point d'entrée désigné), en janvier, quand la température est de -10°C . En vertu de l'actuel Règlement, l'inspecteur n'est pas tenu d'ordonner que le contenant soit débarrassé, d'exposer les plantes au gel et d'ordonner qu'elles soient de nouveau emballées, avant que les marchandises puissent être transportées à Saskatoon. Il peut autoriser l'envoi à l'entrepôt des douanes de

[Text]

Saskatchewan to examine the plants at the importer's premises where they can be protected from the weather. The inspector has still been able to control the goods until they were inspected and the quality of the goods has been safeguarded.

If the inspector had no choice but to inspect the goods at the designated port of entry (in this case, Halifax), he would be subjecting the plants to the risk of frost damage and incurring cooerage costs for the owner or importer of the goods;—both to the detriment of the industry, without any offsetting improvement in security or service.

I trust that, with this explanation, the Committee will be able to agree that the retention by the inspector, of the power to designate the point of inspection is of mutual benefit to the country, the individual importer, and the control agency; and that the authority should stand.

Yours sincerely,

J. E. McGowan
Assistant Deputy Minister

March 25, 1981

Mr. G. C. Eglington, Counsel
Standing Joint Committee of the Senate
and of the House of Commons on Regulations
and other Statutory Instruments
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4.

Re: SOR/76-763, Plant Quarantine Regulations

Dear Mr. Eglington:

Further to my letter of March 2, 1981 and in response to yours of March 9, 1981; I wish to provide the following comments on the subjects arising from your letter of May 29, 1978 to Mr. M. J. Heney:

Items 1 and 7:

These both concern the use of a permit system. We appear to have two possibilities; amend the act to specifically authorize the establishment of a permit system or amend the regulations to include a list of the criteria for issuing or refusing to issue a permit. In the latter case we currently consider the plant pest situation at the point of origin of the plant or plant material, projected economic and aesthetic impact on Canada's agriculture and forestry should a new plant pest be introduced, the possibilities of establishing and operating a satisfactory certification program at origin of the commodity, and the previous history of satisfaction related to the plant health of goods from that origin. When permitting the importation of dangerous material for research or education we negotiate mutually satisfactory procedures for the safe introduction and handling of the material under such conditions and in such facilities as to prevent any pest escaping into the environment to become established there, and still permitting the importer legiti-

[Translation]

Saskatoon et voir à ce qu'un inspecteur de la Saskatchewan examine les plantes dans les locaux de l'importateur, où elles sont à l'abri des intempéries. L'inspecteur a néanmoins été en mesure de contrôler les marchandises jusqu'à ce qu'elles soient inspectées et leur qualité a été sauvegardée.

Si l'inspecteur n'avait d'autre choix que celui d'inspecter les marchandises au point d'entrée désigné (dans ce cas Halifax), il exposerait les plantes aux avaries du gel et ferait subir des frais d'emballage au propriétaire ou à l'importateur des marchandises, au détriment de l'industrie, et sans amélioration compensatrice dans le domaine de la sécurité ou du service.

J'espère que cette explication persuadera le Comité que de conserver à l'inspecteur le droit de désigner l'endroit de l'inspection est avantageux pour le pays, l'importateur et l'organisme de contrôle et que ce pouvoir doit être maintenu.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le sous-ministre adjoint
J. E. McGowan

Le 25 mars 1981

Monsieur G. C. Eglington, conseiller
Comité mixte permanent du Sénat et de la
Chambre des communes des règlements et
autres textes réglementaires
a/s le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/76-763, Règlement sur la quarantaine des plantes

Monsieur,

Comme suite à ma lettre du 2 mars 1981, et en réponse à la vôtre du 9 mars 1981, je désire formuler les remarques suivantes sur les sujets découlant de votre lettre du 29 mai 1978, adressée à Monsieur M. J. Heney:

Rubriques 1 et 7:

Elles ont toutes deux trait à l'utilisation d'un système de permis. Nous avons deux possibilités, à savoir amender la loi, pour autoriser spécifiquement la création d'un système de permis, ou amender le règlement pour inclure une liste de critères pour la délivrance ou le refus de délivrer un permis. Dans ce dernier cas, nous considérons la situation du parasite de la plante, au point d'origine de la plante ou d'autre matière; les répercussions prévues, économiques et esthétiques, sur l'agriculture et la forêt canadienne, au cas où un nouveau parasite des plantes serait introduit; les possibilités d'établir et d'exploiter un programme satisfaisant de certification au point d'origine de la denrée et la satisfaction antérieure retirée quant à la santé des produits de ces plantes. Lorsque nous permettons l'importation de matières dangereuses aux fins de recherches ou d'éducation, nous négocions des procédures mutuellement satisfaisantes pour l'introduction et la manutention, en toute sécurité, du matériel, dans des conditions et des installations qui empêchent

[Texte]

mate use of the material for research or teaching. We are currently seeking the opinion of the Department of Justice concerning which route to follow and would welcome any advice that you or the committee would care to advance.

The main purpose of the permit system is to enable us to provide the potential importer with information as to safe procedures and our plant health requirements before he has incurred the cost of presenting the goods at Canada's frontier only to have it rejected because, on inspection, it is found not to meet our standards of plant health or is being handled in a manner unsatisfactory to permit its importation without it constituting a risk to the health of Canada's fields and forests.

Item 2:

This has been dealt with under SOR/80-96.

Item 3:

A list of the centres through which plants may be imported has been provided under SOR/80-246.

Item 4:

It is our contention that "prescribing the treatment or manner of treatment to be given to any plant or other matter in order to prevent the spreading of any pest" (4(b) of the Act) and "specifying—the conditions upon which any pest or any plant or other matter referred to in section 3 may be introduced or admitted into Canada or conveyed within or from Canada" (4(1) of the Act) clearly gives the authority to make the regulation appearing in 7(3) of the regulations, giving the inspector authority to order treatment when he has good reason to believe that the goods are infested.

Item 6:

Until the plant quarantine inspector has issued a certificate indicating that the goods presented at the frontier for inspection meet Canada's plant health requirements, they are not permitted to enter Canada (3(1) of the Act). It does not seem reasonable that costs of disposing of foreign products that are unacceptable for the Canadian market should become the responsibility of Canadian society. It is clearly a cost of doing business in Canada and should be the responsibility of the person who owns the goods and is attempting to make a profit from their sale. We do not believe that Parliament, in passing the Act, ever intended that foreign suppliers would be placed in a position of shipping anything they wished to Canada and that the Canadian taxpayer should pay, for the cost of the failure of those goods to meet Canada's import requirements. However, we are reviewing this section with the Department of Justice to determine whether or not an amendment to the Act is required.

[Traduction]

tout parasite de s'échapper dans l'environnement et de s'y établir, tout en permettant à l'importateur d'utiliser légitimement le matériau, aux fins de recherche ou de renseignement. Nous cherchons toujours à obtenir l'avis du ministère de la Justice, quand à la voie à suivre, et nous accueillerions favorablement tout conseil que vous ou le Comité pourriez nous offrir.

Le système de permis permet avant tout de fournir à l'importateur éventuel les renseignements sur les procédures offrant toutes garanties de sécurité et de lui faire part de nos exigences sur la santé des plantes, avant qu'il n'ait subi les frais de transport des marchandises à la frontière canadienne et qu'elles soient refusées à l'inspection, parce qu'elles ne satisfont pas à nos normes concernant la santé des plantes, ou qu'elles sont manutentionnées d'une manière qui ne permet pas leur importation, sans risquer de compromettre la santé des champs et des forêts du Canada.

Rubrique 2

Cela a été traité dans le DORS/80-96.

Rubrique 3:

Une liste des centres où les plantes peuvent être importées a été fournie dans le DORS/80-246.

Rubrique 4:

Nous prétendons que les règlements «prescrivant le traitement à donner à une plante ou autre matière, ou la façon de le donner, pour empêcher la propagation d'un parasite» (4(b) de la Loi) et le fait de «préciser l'introduction, l'admission ou la propagation ou le transport au Canada, ou hors du Canada, d'un parasite, d'une plante ou autre matière mentionnée à l'article 3» (4(1) de la Loi), confère nettement l'autorisation de formuler la disposition au paragraphe 7(3) du Règlement, qui autorise l'inspecteur à ordonner un traitement, lorsqu'il a de bonnes raisons de croire que les marchandises sont infestées.

Rubrique 6

Tant que l'inspecteur préposé à la quarantaine des plantes n'a pas délivré un certificat attestant que les marchandises, présentées à la frontière pour inspection, satisfont aux exigences sanitaires du Canada en matière de plantes, elles ne sont pas autorisées à entrer au Canada (3(1) de la loi). Il ne semble pas raisonnable que les frais de disposition de produits étrangers, inacceptables pour le marché canadien, incombent à la société canadienne. Il s'agit manifestement d'une dépense occasionnée par la réalisation d'affaires commerciales au Canada et elle doit être à la charge du propriétaire des marchandises qui veut réaliser un bénéfice en les vendant. En adoptant la loi, nous ne croyons pas qu'il ait jamais été dans l'intention du Parlement d'autoriser les fournisseurs étrangers à expédier tout ce qu'ils veulent au Canada et que le contribuable Canadien doive supporter les frais, si ces marchandises ne satisfont pas aux exigences d'importation au Canada. Nous sommes toutefois en train d'étudier cet article avec le ministère de la Justice, pour déterminer s'il est nécessaire ou non d'amender la loi.

[Text]

Item 8:

At the time that the regulations were being drafted it was felt that the Governor in Council could not react quickly enough in an emergent situation to permit the effective operation of a quarantine. The Minister, on the other hand, could. Since both would be reacting to the same expert advice; advice that neither would be likely to reject; it was felt that the risks inherent in making this delegation to the Minister were far less than those involved in the much slower actions of the Governor in Council, and hence warranted.

Item 9:

This section is under review with the Department of Justice. The intent of this section is to enable the payment of compensation in a pest situation that is not the fault of the owner of the goods or premises attached, but at the same time, not to make the presence of a pest profitable to the owner of the goods or premises at the expense of the taxpayer.

Item 10:

This condition was inserted in reaction to earlier abuses of the compensation clause. When no restriction of the sort indicated in Section 18(1) existed we had individuals abandoning all effort to salvage anything or even refusing to co-operate with authorities in such efforts and then claiming full compensation as if the entire loss was society's fault. This is in marked contrast to those who continued to operate in a normal fashion and co-operate with authorities to reduce losses and hence the charge to society when compensation was paid was only the difference between the income realized and that reasonably expected.

Item 11:

This is another situation where the ability to act quickly may be all important and at the time of drafting the regulations it was felt that only the Minister could react with adequate dispatch. This is also under review with the Department of Justice to determine what amendments are required to either the Act or Regulations.

I will be happy to answer any further questions and welcome any advice or comments that you may wish to provide.

Yours sincerely

J. E. McGowan
Assistant Deputy Minister

Mr. Eglington: Now, in this instance, Mr. Chairman, 11 different points were raised with the Department of Agriculture on these regulations. The department has revoked the provisions in two instances. They have given what I consider to be a satisfactory explanation to point number 4, and I think that Section 7(3) is clearly *ultra vires* to Section 4(1)(b) of the act. They have given promises of action in all other cases and

[Translation]

Rubrique 8:

Quand le règlement a été rédigé, il était admis que le Gouverneur en Conseil ne pouvait pas, en cas d'urgence, agir assez vite pour assurer le fonctionnement efficace d'une quarantaine. D'un autre côté, le Ministre le pouvait. Étant donné que tous deux réagiraient au même avis des experts, avis que ni l'un ni l'autre n'était susceptible de rejeter, il a été convenu que les risques inhérents à cette délégation au Ministre étaient beaucoup moindres que ceux impliqués dans les actions beaucoup plus lentes du Gouverneur en Conseil et que, de ce fait, la délégation était justifiée.

Rubrique 9:

Le ministère de la Justice étudie actuellement cet article. Il vise à autoriser le paiement d'une indemnité, en cas de présence de parasites dont le propriétaire des marchandises ou des locaux n'est pas responsable, tout en ne permettant pas audit propriétaire de profiter de la présence d'un parasite, aux dépens du contribuable.

Rubrique 10:

Cette condition a été ajoutée pour parer aux abus antérieurs de la clause d'indemnisation. Lorsqu'il n'existait aucune restriction du type indiqué au paragraphe 18(1), il y avait des particuliers qui renonçaient à tout effort pour récupérer quoi que ce soit ou qui refusaient même de coopérer avec les autorités dans ces efforts, et qui réclamaient ensuite une indemnité complète, comme si la totalité de la perte résultait d'une faute de la société. Leur attitude tranchait avec celle de ceux qui continuaient à opérer de façon normale et à collaborer avec les autorités pour réduire les pertes. Les frais qui étaient alors payés à la société, au moment du versement de l'indemnité, ne représentaient que la différence entre le revenu réalisé et celui que l'on pouvait raisonnablement espérer.

Rubrique 11:

Autre situation où l'aptitude de réagir rapidement peut être de toute première importance. Au moment où on a rédigé le règlement, il a été convenu que seul le Ministre pouvait réagir avec suffisamment de diligence. Cette rubrique est également en cours d'examen avec le ministère de la Justice pour déterminer quels sont les amendements nécessaires à la loi ou au règlement.

Je répondrai volontiers à toute question complémentaire et réserverai un bon accueil à toutes les opinions ou observations que vous pourriez désirer exprimer.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le sous-ministre adjoint
J. E. McGowan

M. Eglington: Monsieur le président, 11 rubriques de ces règlements ont fait l'objet de discussions avec le ministère de l'Agriculture qui a abrogé les dispositions dans deux cas. Le ministère nous a fourni une explication satisfaisante, à mon avis à la rubrique 4 et le paragraphe 7(3) constitue une interprétation tout à fait abusive de l'alinéa 4(1) de la loi. On nous a promis des mesures dans tous les autres cas et le seul

[Texte]

the only point which appears to me to be unsatisfactory is the answer on point number 10.

Now, this is the regulation which reads:

No compensation shall be paid to any person in respect of any loss . . . unless, in the opinion of the Minister, that person has made every reasonable effort to mitigate the loss.

The committee's objection was to the inclusion of the words "in the opinion of the Minister". Whether a person has made every reasonable effort to mitigate loss should be a matter to be assessed objectively and, if the individual involved disagrees with the department's assessment, he should be able to litigate the question.

The answer that has been received from the department really goes to justifying the inclusion of the requirement that every reasonable effort be made to mitigate loss and does not go to justifying inclusion of the words "in the opinion of the Minister", and I would suggest that the department should be informed that their purposes could be equally well served by leaving out the words "in the opinion of the Minister", and that the individual's position would be much better protected from arbitrary conduct if those words were deleted.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is that agreed?

Some hon. Members: Agreed.

SOR/80-803—COMOX AIRPORT ZONING REGULATIONS

April 7, 1981

Mrs. D. Parent-Bélisle,
Counsel
Standing Joint Committee
of the Senate and of the House of Commons
on Regulations and Other Statutory Instruments
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: SOR/80-803, Comox Airport Zoning Regulations

Dear Mrs. Parent-Bélisle:

Thank you for your letter of March 26, 1981 to Major-General Wolfe in which you indicate an inconsistency in the wording of the French version of section 6 of the Comox Airport Zoning Regulations when compared to the English version of section 6 of those same Regulations, to the French version of equivalent sections in various other Airport Zoning Regulations and to the wording in subsection 6(2) of the Aeronautics Act which is the enabling legislation.

[Traduction]

point qui laisse encore à désirer, à mon avis est la réponse qu'ils nous ont fournie à la rubrique 10.

Il est dit dans le règlement;

On ne versera aucune indemnisation à quiconque en cas de perte à moins que le ministre estime que la personne en question a fait tous les efforts, dans des limites raisonnables pour compenser cette perte.

Le comité s'est opposé à l'incorporation de l'expression «Si le ministre estime». Il s'agit de bien établir objectivement si la personne en question s'est efforcée, dans des limites raisonnables de compenser les pertes et si elle n'est pas d'accord avec l'évaluation du ministère, elle devrait pouvoir en débattre.

J'ai reçu une réponse du ministère à cette question qui justifie bien que l'on incorpore l'exigence selon laquelle on a fait tous les efforts possibles pour compenser les pertes mais ne justifie pas l'incorporation de l'expression «Si le ministre estime». Il faudrait aviser le ministère qu'à toutes fins pratiques il pourrait éliminer cette expression et que le particulier serait mieux protégé à l'égard de tout abus si elle était supprimée.

Le coprésident (M. Beatty): D'accord?

Des voix: D'accord.

DORS/80-803—RÈGLEMENTS DE ZONAGE DE L'AÉROPORT DE COMOX

Le 7 avril 1981

Madame D. Parent-Bélisle
Conseiller juridique
Comité mixte permanent du Sénat et
de la Chambre des communes des
règlements et autres textes
réglementaires
a/s le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/80-803, Règlement de zonage de l'aéroport de Comox

Madame,

Je vous remercie de la lettre que vous avez adressé le 26 mars 1981 au Major-général Wolfe et dans laquelle vous relevez une erreur dans la version française, article 6, Règlement de zonage de l'aéroport de Comox, lorsqu'on la compare à la version anglaise de l'article 6 de ces mêmes Règlements, à la version française des articles équivalents de divers autres règlements de zonage d'aéroport ainsi qu'au libellé du paragraphe 6(2) de la Loi sur l'aéronautique, de la loi habilitante.

[Text]

As suggested by you, it is the intention of this Department to propose an amendment to the French version of section 6 of the Comox Airport Zoning Regulations in order that that section refer to «le Ministre peut établir une directive ordonnant . . .» rather than «le Ministre peut ordonner . . .».

The Department will, in approximately one month, commence staffing certain substantive amendments to the Comox Airport Zoning Regulations, and the above-noted amendment to the French version of section 6 will be staffed at that time.

If I can be of further assistance, please do not hesitate to contact me at telephone 992-2590.

Yours truly,

P. J. Corban
Major
Director of Law/Legislation,
Regulations & Orders

Mrs. D. Parent-Bélisle (Counsel to the Committee): I have written to Major Wolfe concerning two points of differences in the French version. Now he has answered saying that he will surely fix one of the points.

• 1155

As for the other one, I guess he just kind of forgot about it. So, as to what his letter proposed, I called him, but talked to another francophone person down there, and they have agreed to fix this second point, too.

If you wish to go into detail as to the French corrections . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): No, that is fine.

The next item was a similar one.

SOR/80-878—GREAT LAKES SEWAGE POLLUTION PREVENTION REGULATIONS, AMENDMENT

[Translation]

Comme vous l'avez suggéré, notre ministère entend proposer un amendement à la version française de l'article 6 du Règlement de zonage de l'aéroport de Comox, afin que cet article se lise «le ministre peut établir une directive ordonnant . . .» plutôt que «le ministre peut ordonner . . .».

Le ministère commencera, dans un mois environ, à apporter certains amendements importants au Règlement de zonage de l'aéroport de Comox et étudiera en même temps l'amendement à l'article 6 de la version française dont il a été question plus haut.

Si je puis vous être encore utile, n'hésitez pas à m'appeler au téléphone: 992-2590.

Je vous prie d'agréer, Madame, l'expression de mes sentiments distingués.

Le directeur juridique
Loi, règlements et ordonnances
P. J. Corban, major

Mme Parent-Bélisle (juriste attachée au comité): J'ai signalé par écrit au Major Wolfe deux erreurs dans la version française. Il m'a répondu qu'il en corrigerait certainement une.

Quant à l'autre il l'a sans doute oublié. Je lui ai téléphoné pour me renseigner sur ce qu'il nous proposait et je me suis entretenu avec un autre francophone qui a accepté de corriger la seconde erreur.

Si vous voulez avoir certains détails sur les corrections dans la version française . . .

Le coprésident (M. Beatty): Non, cela ira très bien.

Le point suivant est analogue.

DORS/80-878—RÈGLEMENTS SUR LA PRÉVENTION DE LA POLLUTION DES GRANDS LACS PAR LES EAUX D'ÉGOUTS—MODIFICATIONS

[Texte]

February 12, 1981

Jean Charron, Esq.,
Assistant Deputy Minister,
Coordination,
Department of Transport,
Transport Canada Building,
Place de Ville,
OTTAWA, Ontario
K1A 0N5

Re: SOR/80-878, Great Lakes Sewage Pollution Prevention Regulations, amendment

Dear Mr. Charron:

The Committee considered the above Regulation today and I was instructed to point out the following:

1. Section 6.1(a) and (b)

It seems that the French version of this Section has not been correctly drafted since the "shall not" in the English text is translated by "ne peut" and "ne peuvent" and not by "ne doit" or "ne doivent" as it should be to clearly show that the sub-paragraphs are mandatory. According to the Interpretation Act RCS 1970, c. 1-23 s. 28:

"In every enactment . . . "shall" is to be construed as imperative . . . "may" is to be construed as permissive"

Thus, since "shall not" is an imperative construction the French text should read:

a) une citerne à double fond *ne doit* être utilisée comme citerne de retenue, et

b) les éléments principaux *ne doivent* faire partie d'une citerne de retenue.

2. Section 6.2

The English text of this Section unquestionably imposes an obligation on the owner of the ship. The French version is not imperative and merely states fact. To establish the same imperative construction the French version should be amended as follows:

Une citerne de retenue installée sur un navire canadien *doit*

a) *être* munie d'au moins . . .

b) *être* munie d'un événement . . .

c) *être* munie à la sortie . . .

The above amendments would offer the double advantage to make the Sections clearer and eliminate possible enforcement problems.

Sincerely,

D. Parent-Belisle
Counsel

[Traduction]

Le 12 février 1981

Monsieur Jean Charron
Sous-ministre adjoint
Coordination
Ministère des Transports
Immeuble Transports Canada
Place de Ville
OTTAWA (Ontario)
K1A 0N5

Objet: DORS/80-878—Règlement sur la prévention de la pollution des Grands Lacs par les eaux d'égout—Modification

Monsieur le sous-ministre adjoint,

Le Comité a étudié le règlement susmentionné aujourd'hui et m'a enjoint de vous informer de ce qui suit:

Article 6.1 a) et b)

Il semblerait que la version française de cet article ait été mal rédigée, puisque le «shall not» du texte anglais est traduit par «ne peut» et «ne peuvent», et non pas par «ne doit» ou «ne doivent», comme il se devrait, pour souligner le caractère obligatoire de ces dispositions. Selon l'article 28 de la Loi sur l'interprétation, SRC 1970 chapitre I-23:

«Dans chaque texte législatif . . . «doit» ou «devra» devant un infinitif exprime une obligation . . . «peut» ou «pourra» devant un infinitif exprime une faculté.»

Ainsi, puisque le «shall not» exprime une obligation, le texte français devrait se lire comme suit:

a) une citerne à double fond *ne doit* être utilisée comme citerne de retenue, et

b) les éléments principaux *ne doivent* faire partie d'une citerne de retenue.

Article 6.2

La version anglaise de cet article impose indéniablement une obligation au propriétaire d'un navire. La version française n'en n'impose pas et ne fait qu'exposer un fait. Afin d'obtenir la même construction impérative, le texte français devrait être modifié comme suit:

Une citerne de retenue installée sur un navire canadien *doit*

a) *être* munie d'au moins . . .

b) *être* munie d'un événement . . .

c) *être* munie à la sortie . . .

Ces modifications permettraient à la fois d'éclaircir le texte et de supprimer toutes éventuelles difficultés d'application.

Veuillez agréer, Monsieur le sous-ministre adjoint, l'expression de mes sentiments distingués.

D. Parent-Belisle
Conseiller

[Text]

March 18, 1981

Mrs. D. Parent-Belisle,
Counsel,
Standing Joint Committee of the
Senate and of the House of
Commons on Regulations and
Other Statutory Instruments,
c/o The Senate,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4

Dear Mrs. Parent-Belisle:

Reference is made to your letter, dated February 12, 1981 identifying a conflict between the English and French translation in Sections 6.1(a) and (b) and 6.2 of the Great Lakes Sewage Pollution Prevention Regulations.

We have reviewed Sections 6.1(a) and (b) and 6.2 of the regulation and have confirmed that the permissive form was inadvertently used in the French translation instead of the command form in these sections of the regulation. This error is being corrected immediately.

We thank you for bringing this matter to our attention.
Yours sincerely,

Jean Charron

Assistant Deputy Minister
Coordination

Mrs. Parent-Bélisle: Once again, this one is a total action promised, and it is even promised immediately.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): That is impressive.

Mrs. Parent-Bélisle: Yes. It will be even more impressive if we see it immediately.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): That would be nice.

The next item is a bundle.

[Translation]

Le 18 mars 1981

Madame D. Parent-Belisle
Conseiller
Comité mixte permanent du Sénat et de la
Chambre des communes des règlements et
autres textes réglementaires
a/s du Sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Madame,

Le présente fait suite à votre lettre du 12 février 1981, dans laquelle vous relevez une contradiction entre les versions française et anglaise des alinéas 6.1a) et b) et du paragraphe 6.2 du Règlement sur la prévention de la pollution des Grands Lacs par les eaux d'égout.

Nous avons examiné les alinéas 6.1a) et b) et le paragraphe 6.2 et avons constaté qu'on a employé par mégarde la forme permissive plutôt que la forme impérative, dans le texte français. Nous apportons immédiatement la correction voulue.

Je vous remercie d'avoir attiré notre attention sur ce point, et vous prie d'agréer, Madame, l'expression de mes sentiments distingués.

Le sous-ministre adjoint
Coordination
Jean Charron

Mme Parent-Bélisle: Encore une fois on nous promet des mesures complètes et même dans l'immédiat.

Le coprésident (M. Beatty): C'est impressionnant.

Mme Parent-Bélisle: Oui et encore plus si elles sont adoptées dans l'immédiat.

Le coprésident (M. Beatty): Ce serait magnifique.

Le point suivant concerne un ensemble de règlements.

C.R.C. c. 1486—SMALL FISHING VESSEL INSPECTION REGULATIONS

SOR/78-918—LARGE FISHING VESSEL INSPECTION REGULATIONS, AMENDMENT

SOR/80-249—LARGE FISHING VESSEL INSPECTION REGULATIONS, AMENDMENT

C.R.C. c. 1486—RÈGLEMENTS SUR L'INSPECTION DES PETITS BATEAUX DE PÊCHE

DORS/78-918—RÈGLEMENTS SUR L'INSPECTION DES GRANDS BATEAUX DE PÊCHE—MODIFICATIONS

DORS/80-249—RÈGLEMENTS SUR L'INSPECTION DES GRANDS BATEAUX DE PÊCHES—MODIFICATIONS

[Texte]

February 18, 1981

Jean Charron, Esq.,
Assistant Deputy Minister,
Coordination,
Transport Canada,
Transport Canada Bldg.,
330 Sparks Street,
Ottawa, Ontario.
K1A 0N5

Subject: Small Fishing Vessel Inspection Regulations, c.
1486 s. 5(1)(b) Large Fishing Vessel Inspection
Regulations amendment—SOR/80-249 s. 5

Dear Mr. Charron:

In a letter dated June 17, 1980, you assure us that when amendments are made to the above-mentioned regulations, the terms "longueur réglementaire" would be replaced by "longueur enregistrée". Since these assurances were given almost one year ago, we are anxious to close two files and are still waiting for the amendment to be made.

Thank you for your co-operation.

Yours truly,

D. Parent-Belisle
Legal Adviser

March 16, 1981

Mrs. D. Parent-Belisle,
Legal Adviser,
Standing Joint Committee of the
Senate and House of Commons on
Regulations and Other Statutory
Instruments,

The Senate,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4

Subject: Small Fishing Vessel Inspection Regulations, c.
1486, s. 5(1)(b) Large Fishing Vessel Inspection
Regulations, amendment—SOR/80-249, s. 5

Dear Madam:

I refer to your letter of February 18, 1981 regarding the above-mentioned amendments.

These amendments were not made before now because we were waiting for further amendments to be made to the above-mentioned regulations. However, we are currently in the process of amending these regulations and rest assured that the correction will be made.

Since the word "longueur" is already defined in section 2 of the regulations, we feel it is unnecessary to further qualify the word elsewhere in the text. Consequently, the word "regis-

[Traduction]

Le 18 février 1981

Jean Charron, Esq.
Sous-ministre adjoint,
Coordination
Transports Canada
Immeuble Transports Canada
330, rue Sparks
OTTAWA, Ontario
K1A 0N5

Objet: Règlement sur l'inspection des petits bateaux de
pêche c. 1486 art 5(1)b) Règlement sur l'inspec-
tion des grands bateaux de pêche—Modification—
DORS/80-249 art 5

Cher Monsieur Charron,

Dans une lettre datée du 17 juin 1980 vous nous assuriez que lorsque des modifications seraient portées aux règlements mentionnés ci-haut les termes «longueur réglementaire» serait changé pour «longueur enregistrée». Puisqu'il y a déjà près d'un an de cela nous sommes anxieux de pouvoir fermer ces deux dossiers et sommes toujours dans l'attente d'une telle modification.

Vous remerciant pour votre coopération.

Sincèrement,

D. Parent-Belisle
Conseillère

Le 16 mars 1981

Madame D. Parent-Belisle,
Conseillère,
Comité mixte permanent
du Sénat et de la Chambre
des Communes des
Règlements et autres textes
réglementaires,
Le Sénat,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4

Objet: Règlement sur l'inspection des petits bateaux de
pêche c. 1486 art. 5(1)(b) Règlement sur l'inspec-
tion des grands bateaux de pêche—Modification—
DORS/80-249 art. 5

Madame,

Je me réfère à votre lettre du 18 février 1981 à propos des modifications en rubrique.

Ces modifications n'ont pas été faites auparavant parce que nous attendions d'avoir d'autres modifications à apporter aux règlements mentionnés ci-haut. Cependant, nous sommes actuellement en train de modifier ces règlements et soyez assurée que la correction sera faite.

Comme la définition de «longueur» est déjà faite dans l'article 2 des règlements mentionnés en rubrique, nous ne croyons pas nécessaire de qualifier d'avantage le mot «lon-

[Text]

tered" will be struck from the English version, as will the word "réglementaire", from the French version.

Yours truly,

Jean Charron,

Assistant Deputy Minister,
Coordination.

Mrs. Parent-Bélisle: This was a file that was opened much before I came here, but I kind of made an update and outlined to them that their promises have not been kept yet. So they have now told us that they are currently in the process of amending and they do promise that the correction will be made.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): You will monitor that?

Mrs. Parent-Bélisle: Yes, I will keep on top of it.

SOR/80-685—LIFE SAVING EQUIPMENT REGULATIONS, AMENDMENT

February 13, 1981

Jean Charron, Esq.,
Assistant Deputy Minister,
Coordination,
Department of Transport,
Transport Canada Building,
Place de Ville,
OTTAWA, Ontario
K1A 0N5

Re: SOR/80-685, Life Saving Equipment Regulations, amendment

Dear Mr. Charron:

In reviewing the above Regulation the following discrepancies were noted between the French and English versions:

1. Section 13(1) replacing para 22(1)(a) to (c) and Section 16(1) replacing para 25(1)(a) and (b)

In paragraph 22(1)(b) and paragraph 25(1)(a) respectively the word "either" is used making it clear that only one of the requirements must be filed. The French text does not clearly identify such an option.

2. Section 16(2) replacing para 25(1)(c)

The English text uses the conjunction "or" at the end of sub-paragraph (iii)—the French text should be doing the same.

NOTE: This oversight existed in the consolidation of 1978.

[Translation]

gueur» ailleurs dans le texte. En conséquence, le mot «registre» sera rayé partout dans la version anglaise et «réglementaire» partout dans la version française.

Je vous prie d'agréer, Madame Parent-Bélisle, l'expression de mes sentiments distingués.

Le Sous-ministre adjoint, Coordination

Jean Charron

Mme Parent-Bélisle: Il s'agit d'un dossier commencé bien avant mon entrée en fonction mais j'ai procédé à une espèce de mise à jour et leur ai signalé qu'ils n'avaient pas encore tenu leurs promesses. Ils nous ont indiqué qu'ils procèdent actuellement aux amendements et ont promis d'apporter les corrections nécessaires.

Le coprésident (M. Beatty): Allez-vous vous occuper de cette question?

Mme Parent-Bélisle: Oui.

DORS/80-685—RÈGLEMENTS SUR L'ÉQUIPEMENT DE SAUVETAGE—MODIFICATION

Le 13 février 1981

Monsieur Jean Charron
Sous-ministre adjoint
Coordination
Ministère des Transports
Transports Canada
Place de Ville
OTTAWA (Ontario)
K1A 0N5

Objet: DORS/80-685 Règlement sur l'équipement de sauvetage—Modification

Monsieur,

En revoyant le Règlement susmentionné, on a noté les divergences suivantes entre les versions anglaise et française du texte:

1. Le paragraphe 13(1) remplaçant les alinéas 22(1)a) à c) et le paragraphe 16(1) remplaçant les alinéas 25(1)a) et b)

Dans la version anglaise des alinéas 22(1)b) et 25(1)a), le terme "either" est utilisé pour indiquer clairement qu'une seule exigence doit être respectée. La version française ne précise pas un tel choix.

2. Le paragraphe 12(2) remplaçant l'alinéa 25(1)c)

La version anglaise du texte utilise la conjonction "or" à la fin du sous-alinéa (iii). La conjonction équivalente devrait de même être utilisée dans la version française.

NOTA: Le même oubli s'était glissé dans la codification de 1978.

[Texte]

3. Section 89(2) replacing para 1(1)(i) and (j) of Schedule XI

To be coherent with the English version the French text should specify that it is the lesser of (j)(i) and (ii) that applies. The English text says "whichever is the lesser" while the French text remains silent.

Your co-operation in this matter would be appreciated.

Sincerely,

D. Parent-Belisle,
Counsel.

March 9, 1981

Mrs. D. Parent-Bélisle,
Counsel,
Standing Joint Committee of
the Senate and of the House of
Commons on Regulations and
Other Statutory Instruments,
c/o The Senate,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4

Re: SOR/80-685, Life Saving Equipment Regulations,
amendment

Dear Mrs. Parent-Bélisle:

Reference is made to your letter dated February 13, 1981 concerning discrepancies in the subject regulations.

This is to advise that action is being taken by the Ship Safety Branch, Canadian Coast Guard to process an amendment to the regulations to ensure that the English and French versions in those sections mentioned are consistent.

Yours sincerely,

Jean Charron
Assistant Deputy Minister
Coordination

Mrs. Parent-Bélisle: Once again, as you can see, people are always very agreeable about the incoherences between the French and the English text, and they will change everything to read correctly in both versions.

[Traduction]

3. Le paragraphe 89(2) remplaçant les alinéas 1(1)i) et j) de l'Annexe XI

Pour respecter la version anglaise, le texte français devrait préciser quelle formule entre (j) (i) et ii) s'applique. La version anglaise précise "whichever is the lesser" alors que le texte français ne dit rien.

Votre collaboration à ce sujet serait hautement appréciée.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le conseiller
D. Parent-Belisle

Le 9 mars 1981

Madame D. Parent-Bélisle
Conseiller
Comité permanent du Sénat et
de la Chambre des communes
des règlements et autres
textes réglementaires
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/80-685, Règlement sur l'équipement de sauvetage—Modification

Madame,

Je fais suite à votre lettre du 13 février 1981 concernant les divergences notées dans le règlement susmentionné.

Nous vous informons que la Direction de la sécurité des navires, Garde côtière, élabore actuellement un projet d'amendement audit règlement pour faire en sorte que les versions anglaise et française des dispositions dont vous avez fait mention soient compatibles.

Veuillez agréer, Madame, l'expression de mes sentiments distingués.

Le sous-ministre adjoint Coordination,
Jean Charron

Mme Parent-Bélisle: Comme vous le voyez, ils sont toujours d'accord pour reconnaître l'incompatibilité entre les versions française et anglaise et apporteront les corrections nécessaires dans les deux versions.

SOR/80-805—UNEMPLOYMENT
REGULATIONS, AMENDMENT

INSURANCE

DORS/80-805—RÈGLEMENTS SUR L'ASSU-
RANCE-CHÔMAGE—MODIFICATION

[Text]

February 20, 1981

A. J. Banerd, Esq.,
Executive Secretary,
Department of Manpower & Immigration,
Bourque Building,
305 Rideau Street,
Ottawa, Ontario
K1A 0J9

Re: SOR/80-805, Unemployment Insurance Regulations, amendment

Dear Mr. Banerd:

The Committee met on 19th instant and studied the above Regulation. I was instructed to point out to your Department the following inconsistency between the French and English versions.

Throughout the Regulations the English text invariably uses the words "is equal to or exceeds" while the French says variously "est au moins égal", "équivalent au" and "est d'au moins". The French version lacks consistency and furthermore the words "équivalent au" do not mean "is equal to or exceeds".

Would you kindly consider the above and advise us of the steps your Department wishes to take in this matter.

Sincerely,

D. Parent-Bélisle
Counsel

March 11, 1981

D. Parent-Belisle
Counsel
Standing Joint Committee of the
Senate and of the House of Commons on
Regulatory and Other Statutory Instruments
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: SOR/80-805, Unemployment Insurance Regulations, amendment

Dear D. Parent-Belisle:

This is in reply to your letter of February 20, 1981 regarding the above-mentioned regulatory amendment.

The Committee's observations regarding the inconsistencies between the French and English versions of the above regulatory amendment have been noted. These inconsistencies will be rectified through housekeeping amendments which we intend to prepare and have promulgated in the near future.

[Translation]

Le 20 février 1981

Monsieur A. J. Banerd
Secrétaire exécutif
Ministère de l'Emploi et de l'Immigration
Immeuble Bourque
305, rue Rideau
Ottawa (Ontario)
K1A 0J9

Objet: DORS/80-805, Règlement sur l'assurance-chômage—Modification

Monsieur,

Le Comité s'est réuni le 19 courant pour étudier le règlement susmentionné. Il m'a chargé de faire part à votre ministère de la divergence suivante entre les versions française et anglaise.

Dans le Règlement, la version anglaise utilise constamment les termes «is equal to or exceeds» alors que dans la version française on utilise les expressions «est au moins égal», «équivalent au» et «est d'au moins». La version française n'est pas toujours cohérente et de plus, l'expression «équivalent au» ne signifie pas «is equal to or exceeds».

Auriez-vous l'obligeance de prendre note des observations ci-dessus et nous faire part des mesures qu'entend adopter le Ministère à cet égard.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le conseiller
D. Parent-Bélisle

Le 11 mars 1981

Madame D. Parent-Belisle
Conseiller
Comité mixte permanent du
Sénat et de la Chambre des communes
des règlements et autres textes réglementaires
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/80-805, Règlement sur l'assurance-chômage—Modification

Madame,

Je fais suite à votre lettre du 20 février 1981 concernant la modification apportée au règlement susmentionné.

Les observations du Comité concernant les divergences qui existent entre la version française et anglaise de la modification au règlement susmentionné ont été notées. Ces divergences seront rectifiées par le biais de modifications courantes que nous nous proposons d'élaborer et de faire promulguer dans un avenir rapproché.

[Texte]

I trust the above information is satisfactory and adequately replies to the Committee's concerns.

Yours sincerely,

A. J. Banerd
Executive Secretary

Mrs. Parent-Bélisle: Here, once again, a correction will appear in the near future, they have said.

SOR/81-39—SPECIAL SERVICES AND FEES REGULATIONS, AMENDMENT

March 13, 1981

R. W. Rapley, Esq.,
Assistant Deputy Postmaster General,
Corporate Affairs,
Sir Alexander Campbell Building,
Confederation Heights,
OTTAWA, Ontario
K1A 0B1

Re: SOR/81-39, Special Services and Fees Regulations, amendment

Dear Mr. Rapley:

The Committee considered the above amendment yesterday and considered that the word "maximum" in the English text of the new Section 74 is both unnecessary and confusing. In the French text of Section 74 the conjunction "ou", and not "et", should be used to link paragraphs (a) and (b).

Yours sincerely,

G. C. Eglington

Mrs. Parent-Bélisle: On one of the points, they agreed that the word which was in the English text was really confusion, and to my great amazement it seemed that the English text was the text that was wrong in both instances. To quote Mr. Rapley from his letter of April 4.

In so far as the other point is concerned, there must be some confusion as I am informed by my officials that the conjunction "et" and not "ou" must be used in this case.

So the French version was the right version and the English version will be corrected.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The final item is "instruments without Comments", unless any member of the committee has any comment to make on any item. No? Then, at this time, I might simply report on the meeting of the steering committee.

[Traduction]

J'espère que les renseignements ci-dessus sont satisfaisants et répondent convenablement aux préoccupations du comité.

Veuillez agréer, Madame, l'expression de mes sentiments distingués.

Le secrétaire exécutif
A. J. Banerd

Mme Parent-Bélisle: Là encore ils nous ont signalé qu'ils apporteraient sous peu des corrections au texte.

DORS/81-39—RÈGLEMENT SUR LES DROITS POSTAUX DE SERVICES SPÉCIAUX—MODIFICATION

Le 13 mars 1981

Monsieur R. W. Rapley
Sous-ministre adjoint des Postes
Affaires collectives
Immeuble Sir Alexander Campbell
Confederation Heights
Ottawa (Ontario)
K1A 0B1

Objet: DORS/81-39, Règlement sur les droits postaux de services spéciaux—Modification

Monsieur,

Le Comité a étudié hier la modification susmentionnée et a jugé que dans la version anglaise du nouvel article 74, le mot «maximum» était à la fois superflu et ambigu. Dans la version française du même article, il faudrait utiliser la conjonction «ou» au lieu de «et» pour relier les paragraphes a) et b).

Veuillez agréer, Monsieur Rapley, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

G. C. Eglington

Mme Parent-Bélisle: Sur un des points ils ont convenu que le terme utilisé dans la version anglaise prêtait à confusion et à ma grande surprise il semble que l'erreur, dans les deux cas, provienne de la version anglaise. Je vous cite un extrait de la lettre du 4 avril de M. Rapley:

Quant à l'autre point il semble qu'il y ait une certaine confusion; en effet mes fonctionnaires m'informent que c'est la conjonction de coordination «et» et non pas «où» qu'il faut employer dans ce cas-ci.

C'est bien la version française qui est la bonne et le texte anglais sera corrigé.

Le coprésident (M. Beatty): Le dernier point concerne les instruments ne donnant lieu à aucun commentaire. Un des membres du comité a-t-il des observations à présenter sur cette question? Non, alors j'en ferai simplement rapport lors de la réunion du comité directeur.

[Text]

We met to discuss, first of all, the invitation to Mr. Fairweather and Mr. Paul McCrossan to appear before the committee to discuss some of the regulations of the Human Rights Commission, and, since that time, counsel has been back to both Mr. McCrossan and Mr. Fairweather. I gather it appears that the only date on which it would be convenient for both of them to attend is next Thursday?

Mr. Eglington: Next Thursday, as originally planned.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Next Thursday. Now, unfortunately, I will not be here, and I understand that Mr. Ken Robinson will not be here; but I think it is very important, with our having two witnesses coming before the committee, that members of the committee make every possible effort to be in attendance for that meeting.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I might just explain very briefly to Mr. Fulton what it is about. It is just really the question of retirement, pensions, and so on, and men and women being treated equally; and whether they are being treated equally by the employer paying the same amount in or whether he has to pay more in so that women will get the same kind of a pension.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The issue, I think, that the industry is concerned about is whether the regulations which have been put in place by the Human Rights Commission have the effect of requiring employers to break the law. That is the point that is outstanding.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): And I think we really have a technical entrance into this thing; but it is a matter of principle, too, I think.

Mr. Fulton: Mr. Fairweather, I take it, is going to be here.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, but he does not like the idea of debting, he said, with the representative form Mercer's; but we are not going to have a debate: we are going to have one after the other.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): And, sequentially, they will make their arguments.

Now, the other item that we dealt with at the steering committee was the issue of concurrence in our Fourth Report. As you are aware, each day, following question period, the Speaker calls my motion to concur in our Fourth Report, and each day, since July, we have stood that.

• 1200

The steering committee met with the Parliamentary Secretary to the President of the Privy Council to ask whether some sort of agreement could be reached as to concurrence in that report, and, last week, the minister reported that, no, it was his feeling that the government could not agree to any of the elements of our recommendations until fall at the soonest, because they are studying the whole issue of parliamentary reform.

So the steering committee met and we decided that I should move concurrence in our Fourth Report, which is our general recommendations, and it is under the umbrella of that that if the debate goes that long, there is some question as to whether or not the government House Leader would choose to move a

[Translation]

Nous nous sommes réunis pour discuter d'abord de l'invitation lancée à MM. Fairweather et Paul McCrossan à venir témoigner au comité pour discuter de certains des règlements de la Commission des droits de la personne. Depuis lors notre conseiller s'est remis en contact avec eux. Il semble que la seule date qui leur conviendrait serait jeudi prochain?

M. Eglington: Jeudi prochain comme on l'avait prévu.

Le coprésident (M. Beatty): Jeudi prochain. Malheureusement je ne pourrai y assister, ni d'ailleurs M. Ken Robinson. Nous aurons deux témoins et les membres du comité devraient s'efforcer d'assister à la séance.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je vais expliquer brièvement à M. Fulton de quoi il s'agit. On discutera essentiellement des questions de retraite, de pension de retraite, sur le traitement égal des hommes et des femmes et on verra si l'employeur paye bien la même somme ou s'il doit payer davantage pour que les femmes touchent la même pension.

Le coprésident (M. Beatty): L'industrie craint que les règlements mis en place par la Commission des droits de la personne ait pour effet d'obliger les employeurs à enfreindre la loi. Voilà ce qui est important.

Le coprésident (sénateur Godfrey): C'est ici qu'intervient un aspect technique mais c'est aussi une question de principe, à mon avis.

M. Fulton: Sauf erreur M. Fairweather viendra témoigner.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui mais il n'a pas fort envie de discuter avec le représentant de Mercer's. Nous nous arrangerons pour éviter une discussion et les ferons témoigner l'un après l'autre.

Le coprésident (M. Beatty): Ils pourront ainsi chacun à leur tour exposer leurs arguments.

Nous avons aussi discuté en comité directeur de la question de l'adoption de notre quatrième rapport. Comme vous le savez, chaque jour, après la période des questions, l'orateur propose ma motion d'adoption de notre quatrième rapport et depuis juillet, nous l'avons reportée tous les jours.

Les membres du comité directeur ont rencontré le secrétaire parlementaire du président du Conseil privé pour lui demander s'il y aurait moyen de faire adopter le rapport. La semaine dernière, le ministre nous a avisés que le gouvernement ne pourrait adopter aucune de nos recommandations avant l'automne, car il étudie actuellement la question de la réforme parlementaire.

Les membres du comité directeur se sont réunis et ont décidé que je pourrais proposer l'adoption de notre quatrième rapport c'est-à-dire de nos recommandations générales de sorte que si le débat tarde à finir, il s'agirait peut-être de voir si le chef du gouvernement à la Chambre ne pourrait pas présenter

[Texte]

motion to transfer it to government business, in which case debate could be cut short on the motion to concur. But were the debate to go long enough for Mr. Fulton to be recognized or for Mr. Robinson to be recognized, then it would certainly be possible to point out the recommendations on notice and comment in that and to relate them to the Alice Arm incident.

The other report that is outstanding is our Fifth Report, which dealt with Post Office regulations, and again my intention would be to move concurrence in the report. There may or may not be a debate, depending on whether or not the government agrees to concurrence in the report, but the motion for concurrence would not be moved at least until after June 3 or 4.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): And in moving concurrence in a general report, we realize that the government is not going to agree to it, but it would at least give Mr. Beatty a chance to give a speech on the report, which we think is important because they are considering the whole question of regulatory reform and therefore trying to encourage . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Ideally, our hope would be, then, that at least one spokesman for each party would be able to debate the report; but that is not certain at this point.

Are there any further items that any member would like to raise? If not, we will declare the meeting adjourned.

Thank you.

[Traduction]

une motion visant à incorporer cette rubrique aux questions intéressant le gouvernement de sorte que l'on pourrait raccourcir toute discussion sur la motion d'adoption. Mais si le débat dure assez longtemps pour que M. Fulton ou M. Robinson interviennent, il serait certainement possible de les incorporer sous la rubrique préavis et observations et de les relier à l'incident de Alice Arm.

Il nous reste aussi à régler la question de notre cinquième rapport traitant des règlements des postes. Là aussi, j'ai l'intention, en principe de proposer son adoption. Il y aura peut-être un débat là-dessus selon que le gouvernement est d'accord ou non pour l'adopter, mais la motion ne pourrait être présentée avant le 3 ou 4 juin.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Nous savons que le gouvernement va s'opposer à la motion d'adoption d'un rapport général. Mais ainsi on donnerait au moins l'occasion à M. Beatty de présenter un discours sur cette question qui nous paraît importante puisque le gouvernement étudie actuellement toute la question de la réforme de la réglementation et s'efforce donc d'inciter . . .

Le coprésident (M. Beatty): L'idéal pour nous serait qu'un porte-parole de chaque parti puisse débattre du rapport mais ce n'est pas encore sûr pour l'instant.

Y a-t-il d'autres questions que vous voudriez soulever? Dans la négative, la séance est levée.

Merci.





If undelivered, return COVER ONLY to:

Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Cœur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*

Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Cœur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 32

Thursday, May 28, 1981

Joint Chairmen:
Senator John M. Godfrey
Perrin Beatty, P.C., M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 32

Le jeudi 28 mai 1981

Coprésidents:
Sénateur John M. Godfrey
Perrin Beatty, C.P., député

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Joint Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité mixte permanent des*

Regulations and other Statutory Instruments

Règlements et autres textes réglementaires

RESPECTING:

Review of Statutory Instruments

CONCERNANT:

Examen des textes réglementaires

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981

STANDING JOINT COMMITTEE ON
REGULATIONS AND OTHER STATUTORY
INSTRUMENTS

Joint Chairmen:

Senator John M. Godfrey
Honourable Perrin Beatty, M.P.

Vice-Chairman:

Mr. W. Kenneth Robinson, M.P.

Representing the Senate:

Senators:

Doody	Lafond
Hicks	Lewis

Representing the House of Commons:

Messrs.

Bachand	Dubois
Baker (<i>Nepean-Carleton</i>)	Hnatyshyn
Cousineau	

COMITÉ MIXTE PERMANENT DES
RÈGLEMENTS ET AUTRES TEXTES
RÉGLEMENTAIRES

Coprésidents:

Sénateur John M. Godfrey
Honorable Perrin Beatty, député

Vice-président:

M. W. Kenneth Robinson, député

Représentant le Sénat:

Les sénateurs:

Neiman	Nurgitz—(7)
--------	-------------

Représentant la Chambre des communes:

Messieurs

Kempling	Robinson (<i>Burnaby</i>)
McCauley	Weatherhead—(11)

(Quorum 5)

Le cogreffier du Comité

Denis Bouffard

Joint Clerk of the Committee

On Thursday, May 21, 1981:

Mr. Robinson (*Burnaby*) replaced Mr. Fulton.

Le jeudi 21 mai 1981:

M. Robinson (*Burnaby*) remplace M. Fulton.

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MAY 28, 1981
(34)

[Text]

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments met this day at 3:40 o'clock p.m., the Honourable Senator Godfrey, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Godfrey and Lafond.

Representing the House of Commons: Messrs. Baker (Nepean-Carleton) and Kempling.

In attendance: Mr. G. C. Eglington and Mrs. Danielle Parent-Bélisle, Counsel to the Committee.

Witnesses: From the William M. Mercer Ltd.: Mr. W. Paul McCrossan, Vice-President; Mr. Lawrence Coward, Director.

The Committee resumed consideration of its permanent reference under section 26 of the Statutory Instruments Act, 1970-71-72, c. 38 (*See Minutes of Proceedings, Thursday, June 5, 1980, Issue No. 1*).

The Committee proceeded to examine SOR/80-68—Canadian Human Rights Benefit Regulations.

The witnesses made a statement and answered questions.

The Committee considered:

SOR/76-764—Seeds Regulations, amendment.

On SOR/77-869, SOR/78-286 and SOR/78-287—Railway Passenger Services Adjustment Assistance Regulations:

It was agreed,—That a Report on these regulations will be examined by the Committee at its next meeting and will be presented to both Houses of Parliament at the earliest opportunity.

On SOR/80-832—Schedule to the Hazardous Products Act:

It was agreed,—That the Joint Chairmen of the Committee correspond with the President of the Privy Council, with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SOR/81-61—Nanaimo Harbour Commission Floats By-law, amendment.

On SOR/81-100—Unemployment Insurance (Collection of Premiums) Regulations, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of National Revenue (Taxation) with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/81-161—Pacific Fishery Registration and Licensing Regulations, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of Fisheries

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 28 MAI 1981
(34)

[Traduction]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 15 h 40 sous la présidence de l'honorable sénateur Godfrey.

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Godfrey et Lafond.

Représentant la Chambre des communes: MM. Baker (Nepean-Carleton) et Kempling.

Aussi présents: MM. G. C. Eglington et M^{me} Danielle Parent-Bélisle, conseiller du Comité.

Témoins: De William M. Mercer Ltd.: M. W. Paul McCrossan, vice-président; M. Lawrence Coward, directeur.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi permanent, article 26, Loi sur les textes réglementaires, 1970-1971-1972, c. 38 (*Voir procès-verbal du jeudi 5 juin 1980, fascicule n° 1*).

Le Comité entreprend l'étude du DORS/80-68—Règlement sur l'application de la Loi canadienne sur les droits de la personne aux régimes de prestations.

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

Le Comité étudie:

Le DORS/76-764—Règlement sur les semences—Modification.

Quant aux DORS/77-869, DORS/78-286 et DORS/78-287—Règlement sur l'aide à l'adaptation en faveur des services de transport ferroviaire de passagers:

Il est convenu,—Que le rapport concernant ces règlements soit examiné par le Comité lors de sa prochaine séance et soit présenté aux deux chambres du Parlement aussitôt qu'il sera possible.

Quant au DORS/80-832—Annexe de la Loi sur les produits dangereux:

Il est convenu,—Que les coprésidents du Comité communiquent avec le président du Conseil privé concernant certains commentaires faits par le Comité.

Le Comité étudie le DORS/81-61—Statut administratif sur les pontons de la Commission de port de Nanaimo—Modification.

Quant au DORS/81-100—Règlement sur l'assurance-chômage (perception des cotisations)—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires du ministère du Revenu national (impôt) concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant au DORS/81-161—Règlement sur l'immatriculation et la délivrance de permis pour pêche dans le Pacifique—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires du ministère des

and Oceans with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered:

SOR/81-189—Canada Business Corporation Regulations, amendment.

On SOR/81-198—Canada Pension Plan Regulations, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of National Revenue (Taxation) with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/81-199—Small Fishing Vessel Inspection Regulations, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of Transport with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered:

SOR/81-223—Laurentian Pilotage Authority Regulations, amendment; SOR/81-245—Public Utilities Income Tax Transfer Regulations, amendment.

On SOR/81-247—Special Duty Area Pension Order, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Treasury Board with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered:

SOR/81-288—Income Tax Regulations, amendment:

On SOR/81-292—British Columbia Fishery (General) Regulations, amendment and SOR/81-293—Ontario Fishery Regulations, amendment:

It was agreed,—That the Joint Chairmen of the Committee correspond with the Minister of Fisheries and Oceans with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/81-317—Atlantic Pilotage Authority Regulations, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of Transport with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/81-318—Parole Regulations, amendment:

It was agreed,—That further consideration of these regulations be deferred to a later date.

The Committee considered:

SI/81-39—Canada Federal Court Reports Fees or Charges Order and SI/81-56—Darius-Leut Hutterian Church Remission Order.

Pêches et des Océans concernant certains commentaires faits par le Comité.

Le Comité étudie:

Le DORS/81-189—Règlement sur les sociétés commerciales canadiennes—Modification.

Quant au DORS/81-198—Règlement sur le Régime de pensions du Canada—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires du ministère du Revenu national (impôt) concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant au DORS/81-199—Règlement sur l'inspection des petits bateaux—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires du ministère des Transports concernant certains commentaires faits par le Comité.

Le Comité étudie:

Le DORS/81-223—Règlement de l'Administration de pilotage des Laurentides—Modification; le DORS/81-245—Règlement sur le transfert de l'impôt sur le revenu des entreprises d'utilité publique—Modification.

Quant au DORS/81-247—Décret sur la pension dans les zones de service spécial—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires du Conseil du Trésor concernant certains commentaires faits par le Comité.

Le Comité étudie:

Le DORS/81-288—Règlement de l'impôt sur le revenu—Modification:

Quant au DORS/81-292—Règlement général de pêche de la Colombie-Britannique—Modification et au DORS/81-293—Règlement de pêche de l'Ontario—Modification:

Il est convenu,—Que les coprésidents du Comité communique avec le ministre des Pêches et des Océans concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant au DORS/81-317—Règlement de l'Administration de pilotage de l'Atlantique—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires du ministère des Transports concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant au DORS/81-318—Règlement sur la libération conditionnelle de détenus—Modification:

Il est convenu,—Qu'une étude plus approfondie de ces règlements soit reportée à une date ultérieure.

Le Comité étudie:

Le TR-39—Décret sur le prix du Recueil des arrêts de la Cour fédérale du Canada et le TR/81-56—Décret de remise concernant la branche Darius-Leut de l'Église hutterite.

The Joint Chairmen authorized that certain correspondence and comments by the Counsel to the Committee be printed *in extenso* in the evidence of this day's meeting.

At 4:15 o'clock p.m., the Committee adjourned until Thursday, June 4, 1981 at 11:00 a.m.

Les coprésidents autorisent qu'une certaine correspondance et des commentaires faits par le conseiller du Comité soient joints *in extenso* aux témoignages de la séance d'aujourd'hui.

A 16 h 15, le Comité suspend ses travaux jusqu'au jeudi 4 juin 1981, à 11 heures.

Le cogreffier du Comité

Denis Bouffard

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE*(Recorded by Electronic Apparatus)*

Thursday, May 28, 1981

• 1543

[Text]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I will call the meeting to order.

The first item on our agenda is SOR/80-68.

TÉMOIGNAGES*(Enregistrement électronique)*

Le jeudi 28 mai 1981

[Translation]

Le coprésident (sénateur Godfrey): La séance est ouverte.

La première rubrique à notre ordre du jour est le DORS/80-68.

SOR/80-68—CANADIAN HUMAN RIGHTS BENEFIT REGULATIONS

DORS/80-68—RÈGLEMENT SUR L'APPLICATION DE LA LOI CANADIENNE SUR LES DROITS DE LA PERSONNE AUX RÉGIMES DE PRESTATIONS

April 2, 1981

Le 2 avril 1981

Gordon Fairweather, Esq.,
Chief Commissioner,
Canadian Human Rights Commission,
257 Slater Street,
Ottawa, Ontario K1A 1E1

Monsieur Gordon Fairweather,
Commissaire en chef,
Commission canadienne des droits
de la personne,
257, rue Slater,
Ottawa (Ontario) K1A 1E1

Re: SOR/80-68, Canadian Human Rights Benefit Regulations

Objet: DORS/80-68, Règlement sur l'application de la Loi canadienne sur les droits de la personne aux régimes de prestations

M. Fairweather,

Monsieur,

Thank you for your letter of 16th February last which the Committee considered on 26th ultimo. Unfortunately, that letter did not dispel the Committee's doubts and reservations about the Regulations and their consistency with section 11(6) of your Act. Consequently, I am instructed to invite you to appear before the Committee after the Easter recess. Perhaps you might let me know which Thursday or Thursdays in May would be convenient for you, as a date has to be chosen which will also suit representatives of William M. Mercer Limited who first raised the subject of money purchase pension plans with the Committee.

J'accuse réception de votre lettre du 16 février dernier, que le Comité a étudié le 26 mars. Malheureusement, cette lettre n'a pu dissiper les doutes et les réserves du Comité à l'endroit du Règlement et de sa conformité aux dispositions du paragraphe 11(6) de la Loi. C'est pourquoi je vous invite à comparaître devant le Comité après les vacances de Pâques. Peut-être pourriez-vous me faire savoir quel mardi ou jeudi de mai vous conviendrait le mieux afin que nous puissions fixer une date qui convienne aussi aux représentants de la William M. Mercer Limited qui, la première, a soumis au Comité la question du régime d'achat de pension.

The Committee is particularly anxious to deal with the complaint that your Commission is inconsistent in the Canadian Human Rights Benefit Regulations in that, while sections 4(b)(i), 4(d) and 4(e) explicitly recognize that an actuarial basis reflecting age or sex may properly be used to determine equivalent amounts of benefits, the Regulations ignore the existence of actuarial equivalents for the purposes of money purchase pension plans.

Le Comité voudrait étudier, le plus tôt possible, la plainte voulant que votre Commission ait enfreint le Règlement sur l'application de la Loi canadienne sur les droits de la personne aux régimes de prestations, du fait que, bien que les dispositions 4(b)(i), 4(d) et 4(e) reconnaissent explicitement qu'une base actuarielle tenant compte de l'âge ou du sexe peut à juste titre être utilisée pour établir les montants équivalents des prestations, le Règlement nie l'existence d'équivalents actuariels à l'égard des régimes d'achat de pension.

With kind regards,

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

G. C. Eglington.

[Texte]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We have Mr. W. Paul McCrossan, F.S.A., F.C.I.A., Vice-President, William M. Mercer Limited, to give evidence. Mr. McCrossan has come here with an opening statement, and I would suggest that rather than having him read it—because we have read it—that it just go right into the transcript of the evidence at this point.

Mr. W. Paul McCrossan, F.S.A., F.C.I.A., (Vice-President, William M. Mercer Limited): Thank you for inviting me to appear before the committee.

Let me open my remarks by stating that both Mr. Coward and myself subscribe completely to the principle underlying the Canadian Human Rights Act that there should be equal pay for work of equal value. And we believe that an aggressive approach to end discrimination in the workplace is justified.

However, as I mentioned in my letter of December 3, 1980, we believe that the Canadian Human Rights Commission has exceeded the authority granted to it under the Canadian Human Rights Act in regulating money purchase pension plans. Counsel for the committee has arrived at a similar conclusion.

While the Canadian Human Rights Act is a complicated act, I believe the issue before us today is reasonably simple and is dealt with in three paragraphs in Part I of the act. Therefore, I have requested the clerk of the committee to have a consolidated act for distribution to you today to aid you in determining if the commission has exceeded the powers granted to it by Parliament.

Section 3 of the act outlines the proscribed grounds of discrimination, including age, sex, marital status, and physical handicap.

Section 11 indicates that where wages are involved, the test for non-discrimination between males and females will be "equal wages for work of equal value". Section 11(6) specifically states that "wages" includes employer contributions to pension funds.

In Section 18, the commission, through the Governor in Council, is given the power to prescribe by regulation that practices which would otherwise be discriminatory are not discriminatory. The effect is that the act contains a very strict definition of discrimination but the commissioner can grant exemptions.

It appears to us that the commissioner is trying to turn the act upside-down in his regulation of money purchase pension funds. In effect, he is trying by regulation to stipulate that an action which is explicitly non-discriminatory according to Section 11 is somehow a discriminatory action.

Furthermore, it is our contention that on several occasions, the commission has acknowledged that the regulations go beyond the act. In his 1979 report, the commissioner openly admitted that the regulations under Section 18 contradict Section 11(6) of the act.

In effect, by his regulation, the human rights commissioner has changed the test of non-discrimination from "equal pay for work of equal value" to "equal benefits for work of equal value". My concern, and, I hope, the concern of the committee, is that no such change in the test of non-discrimination

[Traduction]

Le coprésident (sénateur Godfrey): Nous avons le plaisir d'avoir comme témoin cet après-midi M. W. Paul McCrossan, F.S.A., F.C.I.A., vice-président de William M. Mercer Limited. M. McCrossan a une déclaration préliminaire et je vous proposerais qu'au lieu de lui demander de la lire, étant donné que nous en avons déjà eu connaissance, nous l'insérions ici à notre compte rendu.

M. W. Paul McCrossan, F.S.A., F.C.I.A., (vice-président, William M. Mercer Limited): Je vous remercie de m'avoir invité à comparaître devant votre Comité.

Je voudrais dire tout d'abord que M. Coward et moi-même souscrivons pleinement au principe fondamental de la Loi canadienne sur les droits de la personne voulant qu'à travail égal corresponde une rémunération égale. Nous estimons, en outre, qu'il faut activement s'employer à mettre fin à la discrimination dans le milieu du travail.

Cependant, comme je l'ai indiqué dans ma lettre du 3 décembre 1980, nous estimons qu'en réglementant l'achat de régimes de pension, la Commission canadienne des droits de la personne a outrepassé le pouvoir que lui accorde la loi susmentionnée. Le conseiller juridique du Comité est d'ailleurs du même avis.

Il est vrai que la Loi canadienne sur les droits de la personne est fort complexe, mais le point dont nous discutons aujourd'hui est assez simple puisqu'il est traité en trois paragraphes dans la Partie I de la Loi. J'ai donc demandé au greffier du Comité de vous faire distribuer aujourd'hui une version codifiée de la Loi pour vous permettre de déterminer si la Commission a outrepassé les pouvoirs que lui a accordés le Parlement.

L'article 3 expose les motifs de distribution illicite qui sont fondés sur l'âge, le sexe, la situation de famille et le handicap physique.

L'article 11 stipule qu'il y a acte discriminatoire s'il y a disparité salariale entre hommes et femmes qui exécutent des fonctions équivalentes. Le paragraphe 11(6) précise bien que le «salaire» s'entend entre autres, des contributions de l'employeur à des caisses de retraite.

En vertu de l'article 18, la Commission est habilitée, par l'intermédiaire du gouverneur en conseil, prescrire par règlement que des pratiques d'ordinaire discriminatoires ne le sont pas. La loi définit donc de façon très stricte ce qu'est une discrimination mais le Commissaire peut par contre, accorder des exemptions.

Nous estimons que dans son règlement concernant l'achat de régime de pension le Commissaire se propose de mettre la loi sens dessus dessous. En effet, au moyen de cet instrument il essaie de stipuler qu'un acte est discriminatoire alors qu'il ne l'est explicitement pas aux termes de l'article 11.

En outre, nous soutenons que la Commission a reconnu que le règlement dépasse la portée de la loi. Dans son rapport de 1979, le Commissaire avait ouvertement admis que les règlements édictés en vertu de l'article 18 contredisent le paragraphe 11(6) de la loi.

En fait, par ce règlement, le Commissaire aux droits de la personne a modifié le critère de non-discrimination, qui cesse d'être un «salaire égal pour des fonctions équivalentes» pour devenir des «prestations égales pour des fonctions équivalentes». J'estime pour ma part, et j'espère que telle est aussi

[Text]

should be made without the explicit consent of Parliament. Legislation is studied extensively in the House, in the Senate and in their committees. Wording of an act is chosen quite deliberately through these deliberations.

One might then ask whether it is appropriate, in drawing up the regulations under an act, to alter, in effect, the intention of the act.

There is no doubt that the Human Rights Commission intended this. If I may quote from the commission's own release concerning the regulations:

Probably the most important feature in respect of pension plans to which employers contribute is that in the "money purchase" type of pension plan, equal annuity payments must be made on retirement to male and female employees of the same age and earning the same salary. This rule applies even where it necessitates higher contributions by employers to allow for equal payments to female employees. The commission received strong arguments both for and against this "equal benefit" approach and considered them very carefully before recommending it.

The statement, "This rule applies even where it necessitates higher contributions by employers" clearly runs contrary to Section 11(6).

In his letter to you of February 16, the commissioner stated that it is the commission's interpretation that they can require equal benefits of unequal cost on the basis that this may be balanced by a higher cost for another part of remuneration. The commissioner is probably aware that it would require an unreasonably large number of coincidences to take place in order for the total cost of packages of equal benefits to exactly balance out. Furthermore, it would be impossible in the case of a company whose sole benefit was a pension plan.

Moreover, as I mentioned in my letter of December 3, 1980, the commission is inconsistent in its regulations. Regulation 4(b)(i), 4(d) and 4(e) explicitly recognize that an actuarial basis reflecting age or sex may be properly used to determine equivalent amounts of benefits. The reasons that these regulations are reasonable is that the amount of cash in all these actuarial equivalents is fixed. If an employee wishes to choose between a life annuity or a life annuity guaranteed 10 years or a last survivor annuity payable during the joint lifetimes of the employee and the employee's spouse, it is entirely appropriate to use differences in expected payments which reflect the age and sex of the employee and the spouse. The rule the commission has established is that an alternate pension reflecting age and sex is proper provided that an alternative pension has the same actuarial value as the original. How, then, can the commission justify recognizing age and sex differentials in one part of the regulations as proper and, at the same time, insist that an employer must ignore the very same factors by insisting that equal benefits be provided regardless of sex?

[Translation]

l'opinion du Comité, qu'il ne convient pas de modifier ce critère sans le consentement explicite du Parlement puisque les mesures législatives sont étudiées en détail à la Chambre, au Sénat et en comité et que les termes légaux sont choisis avec très grand soin au cours des délibérations.

On peut donc se demander s'il convient qu'un règlement édicté en vertu d'une loi puisse en modifier la portée.

Nul doute que telle était l'intention de la Commission des droits de la personne et je me permettrai de reproduire cet extrait du communiqué concernant le règlement:

«L'aspect sans doute le plus important des caisses de retraite auxquelles contribue l'employeur, est que dans les régimes qui peuvent être achetés, des rentes d'un montant qui doivent être versées, à la retraite, aux employés hommes et femmes ayant le même âge et gagnant le même salaire. Cette règle joue même s'il faut que l'employeur verse de plus fortes contributions pour que les employés reçoivent des prestations égales. La Commission a reçu des plaidoyers, très étayés tant en faveur que contre ce principe de «prestations égales» et elle les a examinés très soigneusement avant de recommander l'application du principe».

Vouloir que cette règle s'applique même lorsque l'employeur doit verser de plus fortes contributions, est manifestement contraire au paragraphe 11(6).

Dans la lettre qu'il vous adressait le 16 février, le Commissaire avait indiqué que d'après l'interprétation de la Commission, celle-ci pouvait exiger des prestations semblables d'un coût inégal, parce qu'elles pouvaient être compensées par un coût plus élevé pour une autre part de la rémunération. Le Commissaire sait probablement qu'il faudrait un nombre extrême de coincidences pour que le total des coûts de l'ensemble de toutes les prestations égales soit exactement compensé, ce qui serait en outre impossible dans le cas d'une société dont le régime de retraite constitue la seule prestation.

De plus, comme je l'ai indiqué dans ma lettre du 3 décembre 1980, la Commission n'adopte pas toujours le même point de vue dans ses règlements. Le sous-alinéa 4(b)(i) et les alinéas 4(d) et 4(e) du règlement reconnaissent de façon explicite qu'une base actuarielle reflétant l'âge ou le sexe peut être utilisée pour déterminer des montants équivalents de prestations. Ces règlements sont raisonnables car le montant des sommes au comptant dans tous ces équivalents actuariels est fixe. Si un employé veut choisir entre une rente viagère, ou une rente viagère garantie pour dix ans, ou une rente payable au dernier survivant pendant la vie commune de l'employé et de son conjoint, il est tout à fait approprié de prévoir des différences de paiements qui tiennent compte de l'âge et du sexe de l'employé et de son conjoint. La règle que la Commission a établie est qu'une pension différente qui tient compte de l'âge et du sexe est acceptable pourvu qu'une autre ait la même valeur actuarielle que la première. Dans ce cas, comment la Commission peut-elle accepter comme fondées les distinctions d'âge et de sexe dans le règlement, en insistant par ailleurs qu'un employeur n'a pas à tenir compte de ces mêmes facteurs

[Texte]

Therefore we ask that this committee decide that the Canadian Human Rights Commission does not have the power to issue regulations which require that equal annuity payments have to be made even where it necessitates higher contributions by employers.

In his letter to you on February 16, the human rights commissioner makes a second point by stating that he has requested changes in the Human Rights Act be made which would clearly allow him to issue such a regulation. I believe that such a request should receive very thorough scrutiny from Parliament. Discrimination by sex is just one of the types of discrimination prohibited under the Human Rights Act. Discrimination is also prohibited by age. It seems to us that once you depart from an absolute standard such as "equal pay for work of equal value" to force "equal benefits regardless of cost" by sex, it is logical to extend the equal benefit argument to all other prohibited discrimination.

With respect to sex, the commissioner is arguing that it is discriminatory to take account of the fact that women live longer than men. If this is so, it is surely just as discriminatory to take account of the fact that a healthy person age 60 expects to live longer than a healthy person age 65. If it is accepted that it is improper discrimination to reflect differences in life expectancy due to sex, it is surely just as improper to reflect differences in expected longevity due to attained age.

Would Parliament really want to consider legislating that an employee retiring at age 60 or at age 55 receive a retirement benefit equal to that of a person retiring at age 65 just because discrimination by age is prohibited? Well, it is possible that Parliament might decide that. The point of our presentation is that Parliament, not the Human Rights Commission, should make the decision to move away from the concept of "equal pay for work of equal value" to "equal benefits for work of equal value."

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Mr. McCrossan, would you like to carry on?

Mr. McCrossan: Thank you, Mr. Chairman.

First of all, let me introduce my co-witness, Lawrence Coward. Laurence is a director of the firm that I work for. He was the first chairman of the Pension Commission of Ontario. He has also been an actuarial consultant to both the federal government and to the provincial government of Ontario, and with both the Royal Commission on Pensions and the federal government task force, and is a past president of the Canadian Institute of Actuaries.

[Traduction]

et qu'il doit verser les mêmes contributions quel que soit le sexe de l'employé?

Par conséquent, nous demandons au Comité de décider que la Commission canadienne des droits de la personne n'a pas le pouvoir d'édicter des règlements exigeant le versement de rentes d'un montant égal même si cela augmente les contributions de l'employeur.

Dans la lettre qu'il vous adressait le 16 février, le Commissaire aux droits de la personne avait dit en outre qu'il avait demandé que des modifications soient apportées à la Loi sur les droits de la personne, afin qu'il puisse édicter un tel règlement. J'estime que le Parlement devrait examiner de très près cette demande. La discrimination fondée sur le sexe est l'un des types de discrimination que proscriit la Loi sur les droits de la personne. Celle qui est fondée sur l'âge est illicite aussi. Nous estimons qu'une fois que l'on s'écarte du critère absolu «un salaire égal pour des fonctions équivalentes» pour imposer des «prestations égales en dépit des coûts» selon le sexe, il est logique d'étendre ce raisonnement à toutes les autres discriminations illicites.

En ce qui concerne le sexe, le Commissaire prétend qu'il est discriminatoire de tenir compte du fait que les femmes vivent plus longtemps que les hommes. Si tel est le cas, il est certainement tout aussi discriminatoire de considérer qu'une personne âgée de 60 ans et qui est en bonne santé, est censée vivre plus longtemps qu'une autre, en aussi bonne santé mais âgée de 65 ans. Si l'on admet que c'est une discrimination que de fonder sur le sexe des différences quant à l'espérance de vie, il est tout autant inacceptable de fonder des différences sur la longévité de certaines personnes en se basant sur l'âge qu'elles ont atteint.

Le Parlement envisagerait-il vraiment d'adopter une mesure législative prévoyant qu'un employé qui prend sa retraite à 60 ou à 55 ans touchera les mêmes prestations de retraite qu'une personne qui prend sa retraite à 65 ans, pour la seule raison que la discrimination fondée sur l'âge est illicite? Il est possible que le Parlement décide en ce sens. Notre position est que c'est à lui, et non à la Commission des droits de la personne, de décider s'il faut s'écarter du principe du «salaire égal pour des fonctions équivalentes» en faveur «de prestations égales pour des fonctions équivalentes».

Le coprésident (sénateur Godfrey): Voulez-vous poursuivre, monsieur McCrossan?

M. McCrossan: Je vous remercie, monsieur le président.

J'aimerais commencer par vous présenter mon collègue Lawrence Coward qui témoigne avec moi aujourd'hui et qui est le directeur de la maison pour laquelle je travaille. Il faut le premier président de la Commission ontarienne des pensions et a également travaillé en qualité d'actuaire-conseil à la fois pour le gouvernement fédéral et pour le gouvernement provincial de l'Ontario, de même que pour la Commission royale sur les pensions et pour le groupe de travail homologue du gouvernement fédéral. Il a également été président de l'Institut canadien des actuaires.

[Text]

• 1545

Mr. Coward and I have been trying to get at this problem of the purported impact of the regulations put out by the Human Rights Commission now for about a year-and-a-half—even before that, I guess—and the question at issue, I think, is whether the Human Rights Commission has the power to declare unlawful or discriminatory an action which is specifically stated as legal under the Canadian Human Rights Act. As I mentioned in my opening remarks, I think the act in this case is particularly easy to read: the sections involved are all at the beginning of the act and they are written in nice, short sentences; and I think if you read the three sections involved, Sections 3, 11 and 18, you cannot come to the conclusion that Section 18 gives the commission the power to declare something illegal which is, in fact, specifically legal under Section 11.

There is some question, as counsel for the committee has pointed out, as to whether the regulations of the commission do in fact do this, but certainly, the commission is going on record, both in its press releases, its interpretations as to what the regulations mean, and in speeches across the country, as saying that it is requiring, on money purchase pension plans, employers to contribute more for females if required to provide equal benefits; and as I mentioned in the opening remarks, I think that there is no possible way that you can construe the Canadian Human Rights Act as giving the Commission the right to make this regulation.

Furthermore, as I also mentioned in the introductory statement—and, I believe, in a copy of the regulations, this has been pointed out—the commission itself has explicitly recognized in its regulations, in Section 4, that it is entirely appropriate, indeed it is equitable, for differences in actuarial values reflecting age and sex to be taken into account. So, on the one hand the regulations are saying that an employer *must* take account of differences arising from sex and age in certain parts of the regulations and in other parts it is going around telling employers that it has no right to take account of those differences.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Well, really, is that the case? I understand that in counsel's opinion—and I can be corrected by counsel; but I have looked at it myself—what the commission has done is that they have passed a regulation, under Section 18, in which they say that if an employer voluntarily decides he will pay more money into a money purchase agreement so that a female employee will get the same benefit, then that, in itself, is not a discriminatory act; and counsel has given us his opinion that they can do that quite legally. And it does not sound unreasonable if an employer wants to be that generous, by giving an extra amount. Where the objection is, is that the commission has then gone one step further and said, in their issues and releases and answers, that because they have declared that as non-discriminatory, then it is discriminatory if you do not do it.

Mr. McCrossan: That is right.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): So, really, what they have done—and correct me again if I am not saying this

[Translation]

M. Coward et moi-même avons essayé d'étudier les répercussions des règlements émis depuis environ 1 an et demi par la Commission des droits de la personne, et même avant cela. A cet égard, ce qui me paraît être en cause, c'est de savoir si la Commission a le droit de déclarer que telle ou telle mesure légale aux termes de la loi canadienne sur les droits de la personne est illicite ou discriminatoire. Comme je l'ai mentionné dans mes remarques liminaires, j'estime que la loi est particulièrement facile à comprendre à cet égard. Les articles s'y rapportant se trouvent tous au début du texte et sont libellés en phrases courtes et aisées à lire. J'estime donc que si vous lisez les 3 articles en question—3, 11 et 18—vous ne pouvez conclure que l'article 18 habilite la Commission à déclarer illicite quelque chose qui est légal en vertu de l'article 11.

Comme l'avocat du Comité l'a précisé, il reste à voir si les règlements de la Commission ont de fait ce résultat. Toutefois, il existe des documents officiels émanant de la Commission, des communiqués de presse, des interprétations qu'elle a données des règlements et des discours, d'après lesquelles, pour ce qui est de la souscription à des plans de pension, les employeurs doivent contribuer davantage pour les femmes s'ils doivent accorder à ces dernières des prestations égales. Or, comme je l'ai aussi précisé au début de mon intervention, je crois qu'il est tout à fait impossible d'interpréter la loi canadienne sur les droits de la personne de telle sorte que la Commission soit habilitée à émettre de tels règlements.

En outre, j'ai aussi repris une précision figurant déjà dans les règlements, c'est-à-dire que la Commission elle-même a explicitement reconnu, à l'article 4 de ses règlements, qu'il est tout à fait approprié, et même équitable, de tenir compte des valeurs actuarielles différentes selon l'âge et le sexe. Par conséquent, d'une part les règlements précisent qu'un employeur *doit* tenir compte des différences, selon l'âge et le sexe, mentionnées dans certains des règlements, d'autre part, ils affirment aussi que les employeurs n'ont pas le droit de tenir compte de ces distinctions.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Eh bien, est-ce vraiment le cas? Je crois savoir que, d'après l'avis de l'avocat, qui me reprendra si je fais erreur, la Commission a adopté en vertu de l'article 18 un règlement d'après lequel un employeur ne commet pas d'acte discriminatoire s'il décide volontairement d'augmenter sa cotisation afin qu'une employée reçoive des prestations égales. L'avocat a émis l'avis qu'il est tout à fait légal de procéder ainsi. Il me semble qu'il n'est pas déraisonnable de vouloir être assez généreux pour cotiser davantage. Là où cela susciterait une objection, c'est lorsque la Commission est allée plus loin encore et a affirmé, par le truchement de documents, de communiqués de presse et de réponses, qu'étant donné qu'une telle mesure est décrétée non discriminatoire, il devient discriminatoire de ne pas la prendre.

M. McCrossan: C'est exact.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Par conséquent, encore une fois, et reprenez-moi si je fais erreur, le règlement adopté

[Texte]

right—what they have done in their regulation is perfectly legal but it is the interpretation which they are foisting on the public, if I can use that expression—and, I suppose, by intimidation or otherwise, because people who have not looked into it will believe what they say—which is of concern because they give you a completely false interpretation of the effect of that regulation.

Mr. McCrossan: Yes.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That really sums it up.

Mr. McCrossan: Absolutely; and it is not an isolated incident. As I say, the Canadian Human Rights Commission statement, their analysis of the regulations which we have had handed out and which I have quoted in my opening statement...

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes; they say:

...equal annuity payments must be made on retirement to male and female employees of the same age and earning the same salary.

To say that that is non-discriminatory with the regulations and then to convert that into the fact that they *must* do it is what you are, in effect, objecting to?

Mr. McCrossan: Yes, that is right.

• 1550

Mr. G. C. Eglington (Counsel to the Committee): I think, Mr. Chairman, that a good indication of the extent to which the commission conceives itself to have the power to make the law and prescribe what may go in plans is indicated in the article Mr. Fairweather wrote, which is in the bundle that has been distributed. In the second of those three columns is a paragraph which reads:

Parliament, in enacting the Canadian Human Rights Act, left the decision to be made by the Governor in Council on the basis of the recommendation of the Commission after it had considered the arguments which had been made while the legislation was in the course of preparation...

And he is referring there to whether the practice is discriminatory or non-discriminatory, and that is not what Parliament gave the power to the Human Rights Commission to do or the Governor in Council to do.

Throughout the correspondence with the commission, both the correspondence with this committee and the correspondence with the witnesses, and in their statements and statements of their counsel, there appears to be the misconception that the commission has the power to prescribe what provisions may be in a pension plan. The commission simply does not have that power.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Well, no no. They have the power to say, "You can have a pension plan which provides the same amount for women and men;" so to that extent they can say.

[Traduction]

par la Commission est tout à fait légal mais l'interprétation qu'elle en tire et qu'elle impose au public, si on me passe cette expression, soit par l'intimidation ou par tout autre moyen, donne une interprétation tout à fait fautive de ses répercussions pour ceux qui n'auraient pas approfondi la question.

M. McCrossan: En effet.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je crois que cela résume l'essentiel de la question.

M. McCrossan: Tout à fait. Par ailleurs, il ne s'agit pas d'un incident isolé. Comme je l'ai dit, la Commission canadienne des droits de la personne, dans son analyse des règlements que nous avons distribuée et que j'ai citée dans la déclaration d'ouverture...

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui, elle affirme, et je cite:

...des rentes d'un montant égal doivent être versées, à la retraite, aux employés hommes et femmes ayant le même âge et gagnant le même salaire.

Le fait d'affirmer que cela n'est pas discriminatoire par rapport aux règlements puis d'en rendre l'adoption obligatoire est bien ce à quoi vous vous opposez, n'est-ce pas?

M. McCrossan: Oui, c'est exact.

M. G. C. Eglington (conseiller juridique du Comité): Monsieur le président, je crois qu'un article écrit par M. Fairweather et qui fait partie des documents qui ont été distribués donnent une bonne indication des pouvoirs que la Commission conçoit détenir en matière de rédaction de lois et des prescriptions de ce qui peut figurer dans les plans. J'aimerais vous citer la deuxième des trois colonnes de cet article:

Lorsque le Parlement a adopté la Loi canadienne sur les droits de la personne, il a laissé le soin au gouverneur en Conseil de prendre la décision, en fonction de la recommandation de la Commission, après avoir étudié les arguments émis avant l'adoption de la loi et tous nouveaux arguments émis depuis lors...

Il est question ici de savoir si la pratique est discriminatoire ou non; or ce n'est pas de ce mandat que le Parlement a investi la Commission des droits de la personne ou le gouverneur en Conseil.

Tout au long de la correspondance échangée entre la Commission et ce comité ainsi qu'avec les témoins, on retrouve cette erreur d'interprétation d'après laquelle la Commission a le mandat de prescrire quelles dispositions peuvent figurer dans un régime de pension, et on le retrouve aussi dans les déclarations de l'organisme et de son avocat. Or la Commission n'a tout simplement pas ce pouvoir.

Le coprésident (sénateur Godfrey): En fait, non. Elle a quand même le pouvoir d'affirmer qu'il peut exister un régime de pension versant les mêmes prestations aux femmes et aux hommes. Elle a le droit d'affirmer cela.

[Text]

Mr. Eglington: Oh, yes. They are saying that if you do that, it is not a ground for complaint under Part III . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That is right.

Mr. Eglington: . . . but the commission has no power to say that pension plans "must have these features" or pension plans "may not have other features."

The Joint Chairman (Senator Godfrey): No, no. That is right. They can say what *may* be in it. And they have decided that it is non-discriminatory to provide the same pension for a woman as a man, even though you have to provide more.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Volunteerism is permitted.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes; and I see nothing wrong with that, really. I think that is very reasonable, that a company should be permitted to pay more—unless you have got some comment on that?

Mr. McCrossan: And if Mr. Fairweather will concede before this committee that that is, in fact, the only power he has, that he does not have the power to force it, I think the issue is solved. But in his letters to this committee, in his letters to us, in his public statements, he is claiming that he has the power to force someone to do something which is specifically legal under Section 11 of the act.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I wonder, Mr. Chairman, if I could interrupt just for a moment by asking a question here . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Sure.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): . . . just to bring me into focus.

Has there been an opinion prepared by the Department of Justice or any legal officer of the Human Rights Commission which supports the position that has been taken by Mr. Fairweather, beyond the concept of volunteerism that was described by you, Mr. Chairman?

I guess I am directing that, through you, Mr. Chairman, to our counsel.

Mr. Eglington: In answer to Mr. Baker's question, there may or may not have been such an opinion but it has certainly not been vouchsafed to the committee if it does exist.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): The Committee has not seen any opinion, or you have not had offered to you any opinion, of any counsel for the Human Rights Commission or the Department of Justice to support the position taken by Mr. Fairweather?

Mr. Eglington: No.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Right.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): You might explain for Mr. Baker's benefit the position that they do take—though it is not that relevant, I do not think—in Mr. Fairweather's letter of February 16.

[Translation]

M. Eglington: Oh, oui. Elle affirme que, si c'est le cas, cela ne saurait justifier une plainte présentée en vertu de la partie III . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): C'est exact.

M. Eglington: La Commission n'a toutefois aucun pouvoir lui permettant d'affirmer que les régimes de pension doivent comporter ces caractéristiques ni que les régimes de pension ne peuvent comprendre d'autres dispositions.

Le coprésident (sénateur Godfrey): En effet, c'est exact. Elle a le droit d'affirmer ce qui peut figurer dans un régime. Elle a d'ailleurs décidé que ce n'était pas une mesure discriminatoire que d'accorder des prestations de retraite égale à une femme et à un homme, même si dans le premier cas il faut cotiser davantage.

M. Baker (Nepean-Carleton): Il est permis de faire une cotisation volontaire.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui, et je ne vois vraiment rien à redire à cela. J'estime qu'il est raisonnable qu'une entreprise soit autorisée à cotiser davantage, à moins que vous ayez autre chose à dire à ce sujet?

M. McCrossan: Et si M. Fairweather concède que c'est le seul pouvoir dont il dispose, c'est-à-dire qu'il n'a pas le droit de forcer l'adoption d'une telle mesure, dans ce cas la question est réglée. Toutefois, les lettres qu'il a envoyées au Comité, ses déclarations publiques, affirment qu'il a le mandat lui permettant de forcer quelqu'un à faire quelque chose de légal en vertu de l'article 11 de la Loi.

M. Baker (Nepean-Carleton): Monsieur le président, si on me permet d'interrompre mes collègues, j'aimerais poser une question . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): Certainement.

M. Baker (Nepean-Carleton): . . . qui éclairera un peu ma lanterne.

Le ministère de la Justice ou un conseiller juridique de la Commission des droits de la personne a-t-il préparé un avis juridique à l'appui de la position adoptée par M. Fairweather, si ce n'est pour reconnaître le bien-fondé de l'aspect volontaire que vous avez mentionné, monsieur le président?

Je crois que cette question s'adresse à notre avocat, monsieur le président.

M. Eglington: En réponse à la question de M. Baker, il se peut qu'un tel avis juridique ait ou non été émis mais, s'il existe, ce n'est certainement pas le Comité qui en a été à l'origine.

M. Baker (Nepean-Carleton): Le comité n'a donc pas vu un tel document appuyant la position prise par M. Fairweather, et ni la Commission des droits de la personne, ni le ministère de la Justice ne vous en a communiqué?

M. Eglington: Non.

M. Baker (Nepean-Carleton): C'est bien.

Le coprésident (sénateur Godfrey): A l'intention de M. Baker, il serait bon d'expliquer la position effectivement adoptée par M. Fairweather, dans sa lettre du 16 février, même si elle n'est pas si pertinente que cela.

[Texte]

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I have seen that.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Oh, you remember that.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I have seen the letter of February 16 but I wondered if beyond that Mr. Fairweather has . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): No, that is about all he has said, and it is not really relevant. He says that you do not have to have exactly the same contributions if it is over-all the same, or something. That is not relevant to this issue.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I think, Mr. Chairman, if we turn to the last page, a remark on page 6, of Mr. McCrossan's opening statement, which I assume will be printed as part of the record . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, that is going to be done.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): . . . he puts it very succinctly. He says this:

The point of our presentation is that Parliament, not the Human Rights Commission, should make the decision to move away from the concept of "equal pay for work of equal value" to "equal benefits for work of equal value".

That seems awfully clear, that that is the position. But the question is, if it is so clear to members of Parliament, how do we handle it?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We have already invited Mr. Fairweather to come here who got a bit on his high horse to say that he did not really think that *he* should have to debate with somebody—and we did not want, let us say, a debate, but we thought that Mr. McCrossan might start off first and then we could hear Mr. Fairweather following that, with his comments. Now Mr. Fairweather cannot be here this afternoon, as was originally planned, so he will be turning up in June; and by then, he will have read what Mr. McCrossan has said and what we have said. So we will reserve our judgment, I think, until we hear from Mr. Fairweather, in the interests of natural justice, anything more that he has to say.

• 1555

Mr. Eglington: I am not sure, Mr. Chairman, that Mr. Baker was addressing himself to the grounds on which the committee could object to the regulation.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Pardon?

Mr. Eglington: Were you addressing yourself to the grounds on which the committee could object to the regulation?

Mr. Baker (Nepean-Carleton): You have anticipated me: that was my next question. Judges of the Court of Appeal used to always do that.

Mr. Eglington: While the instrument itself is, within its own confines, *intra vires*, it would appear at this stage to be part of a larger, *ultra vires* scheme, and I think it would certainly be open to the committee to criticize the regulation on the

[Traduction]

M. Baker (Nepean-Carleton): Je l'ai vue.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Ah, vous vous en souvenez.

M. Baker (Nepean-Carleton): J'ai vu la lettre du 16 février mais je me demandais si, à part cela, M. Fairweather avait . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): Non, c'est à peu près tout ce qu'il a dit, et ce n'est pas vraiment pertinent. Il précise qu'il n'est pas nécessaire de faire des cotisations tout à fait égales si le reste est égal dans l'ensemble, ou quelque chose d'approchant. Cela ne se rapporte pas vraiment à cette question.

M. Baker (Nepean-Carleton): Monsieur le président, si nous passons à la dernière page, la page 6, on trouve une remarque de M. McCrossan, qui, je le suppose, sera consignée au procès-verbal.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui, ce sera fait.

M. Baker (Nepean-Carleton): Il s'exprime de façon très concise, et je cite:

Notre position est que c'est au Parlement et non à la Commission des droits de la personne de décider s'il faut s'écarter du principe du «salaire égal pour des fonctions équivalentes» en faveur «de prestations égales pour des fonctions équivalentes».

Il me semble que tout cela est très clair. Toutefois, comment agir même si cela est très clair?

Le coprésident (sénateur Godfrey): Nous avons déjà invité M. Fairweather à témoigner, et il a répondu, d'une façon peut-être un peu condescendante, qu'il ne croyait pas vraiment qu'il *lui* fallait en discuter avec qui que ce soit. Précisons que nous ne voulions pas vraiment en discuter mais que nous estimions que M. McCrossan aurait d'abord pu s'exprimer sur le sujet, après quoi M. Fairweather aurait pu faire ses observations. M. Fairweather ne peut pas comparaître cet après-midi comme prévu, il va donc venir au cours du mois de juin; d'ici là, il aura lu les observations de M. McCrossan et nos commentaires. Nous allons donc réserver notre jugement jusqu'à sa comparution pour qu'il ait une chance de fournir des explications.

M. Eglington: Je ne sais pas, monsieur le président, si M. Baker parlait de motifs en vertu desquels le comité pouvait s'opposer au règlement.

M. Baker (Nepean-Carleton): Pardon?

M. Eglington: Aviez-vous des motifs en vertu desquels le comité pourrait s'opposer au règlement?

M. Baker (Nepean-Carleton): Vous allez trop vite: c'était ma question suivante. C'est ce que faisaient toujours les juges de la cour d'appel.

M. Eglington: Même si le texte réglementaire lui-même est *intra vires*, il semblerait s'insérer dans un cadre plus vaste qui serait *ultra vires*. A mon avis, le comité pourrait critiquer le règlement comme une expression inhabituelle du pouvoir de

[Text]

grounds that is an unusual and unexpected use of power to make a regulation which is, first of all, internationally inconsistent as to discrimination on the grounds of sex, that is drawn deliberately to buttress a large and *ultra vires* scheme on the part of the commission, and, as a practical matter, forces any employer who wishes to defy the commission's circulars and administrative statements to fall back on writs of prohibition to forbid investigators who may be set loose to deal with the complaint.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Could we not almost go further and say that if the regulation has the effect that Mr. Fairweather claims, not only in his letter to us but in what we have read, then it is *ultra vires*. We do not think it has the effect; therefore we say it is *intra vires*. But if that is how he interprets it, then it is *ultra vires*.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): It may be *intra vires* because it deals with the whole question of discrimination but it would appear to deal with it in a discriminatory way, which is beyond the...

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Well, I am not going to say that the regulation in itself is an unreasonable and unexpected use of power: it is just their interpretation and the effect of the regulation that is there. And I would go further and say that it is not just unexpected. Their interpretation, if that is a correct interpretation, then makes the regulation *ultra vires*.

Now, having said I was going to reserve opinion until we hear from Mr. Fairweather, I might as well let Mr. Fairweather know now...

Mr. Baker (Nepean-Carleton): That was an observation.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): ... the situation that he will face when he comes before us.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Could I ask one other thing, either of counsel or the witness, Mr. McCrossan. Has any action been taken anywhere to test this, outside the complaint that is being made today? Has any action—any legal action; any action for a declaration of any kind—been taken?

Mr. Eglington: Not to my knowledge; but I would think that it would be exceedingly difficult to commence any action until some employer was the subject of a complaint being investigated under Part III of the act.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Do you know of any complaint that has been made to and of any action taken by the Human Rights Commission, Mr. McCrossan or Mr. Coward?

Mr. Lawrence Coward (Director, William M. Mercer Limited): No, I do not. I know of some employers under federal jurisdiction who are much disturbed but I understand they have not received a ruling on their specific cases.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Right: they have not been instituted.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): So, in other words, it will be this tribunal that will be dealing with it.

[Translation]

réglementation. Premièrement, il manque de cohérence en ce qui concerne la discrimination fondée sur le sexe, ensuite il a été conçu exprès pour renforcer des pratiques de la commission qui sont *ultra vires* et, en dernier lieu, il oblige tout employeur qui ne veut pas se soumettre aux circulaires et déclarations administratives de la Commission à avoir recours à une ordonnance de sursis à l'égard des enquêteurs qui seraient chargés d'examiner la plainte.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Nous pourrions aller même plus loin et dire que, si le règlement a l'effet que prétend M. Fairweather, non seulement dans sa lettre mais dans les autres documents, il est antistatutaire. Nous ne croyons pas qu'il ait cet effet mais, si telle est son interprétation, le règlement est bien *ultra vires*.

M. Baker (Nepean-Carleton): Il est peut-être statutaire ou à la limite des pouvoirs dans la mesure où il traite de toute la question de la discrimination mais en s'y prenant apparemment de façon discriminatoire, ce qui va au-delà de...

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je n'irai pas jusqu'à dire que le règlement en lui-même constitue une utilisation déraisonnable et inattendue des pouvoirs: c'est simplement l'interprétation de l'effet du règlement. Mais si cette interprétation est exacte, à mon avis le règlement serait antistatutaire.

Ayant dit que j'allais réserver mon opinion jusqu'à la comparaison de M. Fairweather, je devrais au moins lui indiquer...

M. Baker (Nepean-Carleton): C'était seulement une observation.

Le coprésident (sénateur Godfrey): ... quelle sera la situation lors de sa comparaison.

M. Baker (Nepean-Carleton): Je voudrais demander au conseiller ou au témoin, M. McCrossan s'il y a jamais eu contestation, à part la plainte dont il est question aujourd'hui? Y a-t-il eu demande de recours?

M. Eglington: Pas à ma connaissance, mais je crois qu'il serait extrêmement difficile de le faire avant qu'un employeur ne fût l'objet d'une plainte instruite en vertu de la partie III de la loi.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Savez-vous s'il y a eu une plainte déposée devant la Commission des droits de la personne et si des suites ont été données, monsieur McCrossan ou monsieur Coward?

M. Lawrence Coward (directeur, William M. Mercer Limited): Non. Je connais certains employeurs qui relèvent du fédéral qui sont fort inquiets, mais je crois savoir qu'ils n'ont pas encore reçu une décision à leur sujet.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Donc, c'est que l'action n'a pas été intentée.

M. Baker (Nepean-Carleton): Ce sera ce tribunal qui en sera saisi.

[Texte]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Well, I would think that if we come to the conclusion, after hearing Mr. Fairweather, that what Mr. Fairweather is trying to do he has not got the power to do, and that employers can go ahead and ignore Mr. Fairweather, and if that opinion of this committee is distributed by Mercer's and others who are interested, that that, in effect, would go a long way to curing the situation; because I cannot imagine Mr. Fairweather going ahead in the face of the concerted opinion. He may; but we will just see about that.

But anyway, we are still reserving judgment until we hear Mr. Fairweather.

Mr. Coward: Well, if Parliament, in its wisdom, decides to require that unisex tables be used or that benefits always be equalized, we go along: we will not argue with politicians. But we are very clear that the interpretation that the Human Rights Commission puts on the act and regulations that they have does not appear to comply in any way with the terms of the act. We are relying on their own interpretation which has been emphasized and repeated many times over the last year and a half.

• 1600

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Well, maybe we can neutralize that interpretation in this committee, but we will wait and hear from Mr. Fairweather. Because we have done that in the past—in fact, we have, I think, if I remember correctly, just given an opinion on something.

Mr. McCrossan: I cannot lay my hands on the exact place where it has been said but I am sure that in the material that was handed out, Mr. Fairweather has claimed a policy-making role for the commission, and has used the words “policy decision” several times in the releases. I think that, specifically, we feel that the policy-making side is Parliament's prerogative and that the interpretation side is his; but he cannot turn the act upside down.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): No.

He was obviously policy-making when they brought in this regulation permitting employers to pay higher sums to bring in equal benefits: that is a policy decision and I have no objection to that. It is just when he tries to change the act.

I do not think that there is anything more we need to say at this point. Thank you very much, Mr. McCrossan.

Mr. McCrossan: Thank you.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): And thank you very much, Mr. Coward, whom I have heard many times in the past and who is just as distinguished in this field as his curriculum vitae indicates.

Mr. Coward: Thank you.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We will now go on to the next item on the agenda.

[Traduction]

Le coprésident (sénateur Godfrey): Si nous arrivons à la conclusion, après avoir entendu le témoignage de M. Fairweather, que celui-ci n'a pas le pouvoir de faire ce qu'il essaie de faire et que les employeurs peuvent faire abstraction de tout cela, le fait de faire connaître l'opinion du comité aux intéressés aiderait beaucoup à rétablir l'équilibre; je ne conçois pas que M. Fairweather puisse aller à l'encontre de l'opinion unanime de notre comité. C'est une possibilité mais on verra bien.

Quoi qu'il en soit, nous réservons notre jugement jusqu'à la comparution de M. Fairweather.

M. Coward: Eh bien, si le Parlement décide dans sa sagesse de déssexualiser les tableaux de statistiques ou d'égaliser les prestations, nous serons prêts à nous y conformer: nous n'allons pas essayer de discuter avec les politiciens. Mais nous restons persuadés que l'interprétation donnée à la loi et aux règlements par la Commission des droits de la personne est contraire à la loi. Nous comptons sur leur propre interprétation sur laquelle on a mis l'accent à plusieurs reprises au cours des 18 derniers mois.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Nous pouvons peut-être la neutraliser à ce comité, mais attendons d'entendre M. Fairweather. Comme nous l'avons fait par le passé... nous avons, si je me souviens bien, simplement donné une opinion.

M. McCrossan: Je ne puis trouver exactement où cela a été dit, mais je suis certain que dans les documents distribués, M. Fairweather a demandé que les commissions puissent prendre des décisions, il a bien utilisé les mots «décision de politique» à plusieurs reprises dans les communiqués. Nous croyons certainement que les prises de décisions en matière de politique appartiennent au Parlement et que c'est à lui de l'interpréter, mais il ne peut en détourner le sens.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Non.

Il a évidemment pris une décision de politique lorsqu'il a présenté ce règlement qui permet aux employeurs de verser des sommes plus élevées dans le but d'égaliser les prestations: c'est une décision de politique à laquelle je ne m'oppose pas. Je ne suis toutefois pas d'accord lorsqu'il essaie de changer la loi.

Je ne crois pas qu'il y ait d'autre chose à dire à ce sujet. Merci beaucoup, monsieur McCrossan.

M. McCrossan: Merci.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je remercie beaucoup également M. Coward, que j'ai entendu à plusieurs reprises par le passé, et il fait preuve d'une grande d'expérience dans ce domaine, comme l'indique son curriculum vitae.

M. Coward: Merci.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Nous passons maintenant au prochain document à l'ordre du jour.

[Text]

SOR/76-764—SEEDS REGULATIONS, AMENDMENT

[Translation]

DORS/76-764—RÈGLEMENTS SUR LES SEMENCES, MODIFICATION

March 19, 1981

Le 19 mars 1981

The Honourable Eugene Whelan
Minister of Agriculture
House of Commons
Ottawa, Ontario

L'honorable Eugene Whelan
Ministre de l'Agriculture
Chambre des communes
Ottawa (Ontario)

Re: Seeds Amendment Bill (C-33)

Objet: Loi portant modification de la loi sur les semences
(Bill C-33)

Dear Mr. Whelan:

Monsieur le Ministre,

In keeping with its 1980 General Report the Committee is taking a greater interest in the enabling powers conferred by statutes and contained in Bills, whether new or amending. The Seeds Amendment Bill contains an amendment to section 9 of the Seeds Act which the Committee has recommended as a consequence of its scrutiny of the Seeds Regulations. The Bill does not, however, seek to amend section 7 of the Act dealing with forfeiture, and the disposal of forfeited goods, in the manner indicated by Mr. M. J. Heney, then Assistant Deputy Minister—Food Production and Marketing Branch, in your Department by his letter of 29th August 1978 (copy attached). The lack of specificity in the enabling powers dealing with forfeiture and disposal of forfeited items is general to a number of statutes and regulations administered by your Department. I hope that while the Seeds Act is before Parliament the opportunity will be taken to amend section 7 and so make a start on attending to a widespread problem.

Comme il le faisait déjà dans son rapport général de 1980, le Comité continue de s'intéresser de très près aux pouvoirs habilitants conférés par les lois et prévus dans les projets de loi, qu'il s'agisse de mesures nouvelles ou modifications. La Loi, portant modification de la Loi sur les semences contient une modification à l'article 9 de la Loi sur les semences qui a été recommandée par le Comité à la suite de son examen du Règlement sur les semences. Le projet de loi ne modifie toutefois pas l'article 7 de la Loi qui traite de la confiscation et du sort des biens saisis, comme l'a indiqué, dans sa lettre du 29 août 1978 (copie ci-jointe), M. M. J. Heney, alors sous-ministre adjoint à la Direction de la Commercialisation et de la production alimentaire de votre ministère. L'imprécision des pouvoirs habilitants en matière de confiscation et de destruction des articles visés est commune à un certain nombre de lois et règlements dont votre ministère est chargé d'assurer l'application. Je compte bien que pendant l'étude de la Loi sur les semences par le Parlement, des mesures seront prises pour modifier l'article 7 et marquer ainsi un premier pas vers le règlement d'un problème très répandu.

The proposed section 4(1)(a.1), as contained in clause 3 of the Bill, will be interpreted by the Standing Joint Committee as permitting only identifiable and fixed standards of the Canadian Seed Growers' Association to be used for the determination of varietal purity. It has occurred to the Committee that your Department may wish to make regulations providing for the use of standards as they exist from time to time. In that event, may I suggest that the words "from time to time" be inserted after the word "Association" and before the words "to be used" in section 4(1)(a.1).

La disposition proposée 4(1)(a.1), figurant à l'article 3 du projet de loi, sera interprétée par le Comité mixte permanent comme prévoyant que seules les normes établies par l'Association canadienne des producteurs de semences peuvent être utilisées pour établir la pureté de variété de semences. Le Comité a pensé que votre Ministère souhaite peut-être établir un règlement prévoyant l'utilisation de normes qui peuvent être définies de temps à autre. A cet égard, je me permets de proposer que l'expression «from time to time» soit insérée après le terme «Association» et avant l'expression «to be used» à l'alinéa 4(1)(a.1).

I would like to take this opportunity to express the Committee's appreciation of the assistance and co-operative attitude of your Department's officers whenever the Committee has had occasion to query or object to any statutory instrument for which your Department has been responsible. Your Department's officers have always seemed to understand the Com-

Je saisis cette occasion pour vous dire que le Comité apprécie grandement l'aide et la collaboration que lui assurent les fonctionnaires de votre Ministère chaque fois que le Comité a l'occasion d'étudier ou de contester l'un ou l'autre des textes réglementaires dont votre Ministère a la responsabilité. Vos collaborateurs font toujours preuve de compréhension eu égard

[Texte]

mittee's role in the improvement of the subordinate legislation of Canada.

Yours sincerely,

Perrin Beatty
Joint Chairman

April 27, 1981

The Honourable Perrin Beatty, M.P.
Joint Chairman
Standing Joint Committee
of the Senate and the House of Commons
on Regulations and other Statutory Instruments
c/o The Senate
Ottawa K1A 0A4

Dear Mr. Beatty:

This refers to your letter of March 19 in which you raised certain points pertaining to Bill C-33 which contains some proposed amendments to the Seeds Act. I will answer these points in the order raised.

1. The absence of any amendments to Section 7 of the Seeds Act, which deals with forfeiture, is an oversight by officials of my Department. I wish to thank you for bringing this matter to our attention. We will attempt to have this item added to the Bill.

2. Your suggestions for further amendments to the proposed section 4(1)(a.1) will certainly provide for the recognition of changes to the standards of the Canadian Seed Growers' Association without concomitant changes to the Regulations. This will allow greater flexibility in the recognition of standards and is certainly welcome by my Department. Might this charge not be interpreted as taking away power from Parliament, which has been a concern of your committee? This proposal will be referred to the draughtsmen with the Department of Justice for their consideration.

I would like to thank your Committee for the efforts you are making to improve the quality of legislation in Canada. My Department has benefited considerably from the comments we have received from your Committee. You can count on our support in the future.

Yours sincerely,

Eugene F. Whelan
Minister of Agriculture

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Mr. Eglington, please.

Mr. Eglington: The latest exchange of correspondence is in the nature of a mutual admiration society between Mr. Whelan and the committee.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): So, really the reply is satisfactory.

[Traduction]

au rôle que le Comité se doit de jouer en vue de l'amélioration de la législation subordonnée au Canada.

Veuillez agréer, monsieur le ministre, l'assurance de ma considération distinguée.

Le coprésident
Perrin Beatty

Le 27 avril 1981

L'honorable Perrin Beatty, député
Coprésident
Comité mixte permanent du Sénat et de
la Chambre des communes des règlements
et autres textes réglementaires
Le Sénat
Ottawa K1A 0A4

Monsieur,

J'accuse réception de votre lettre du 19 mars, dans laquelle vous soulevez certaines questions relatives au Bill C-33 qui propose certaines modifications à la Loi sur les semences. J'y répondrai dans l'ordre où vous me les avez soumises.

1. L'absence de modification à l'article 7 de la Loi sur les semences, qui traite de la confiscation, résulte d'une omission imputable aux fonctionnaires de mon Ministère. Je vous remercie de nous avoir souligné cette lacune. Nous ferons en sorte qu'elle soit comblée.

2. Vos propositions visant à modifier davantage l'article 4(1)(a.1) contribueront certainement à faire reconnaître que des modifications peuvent être apportées aux normes de l'Association canadienne des producteurs de semences sans qu'il faille apporter de changement correspondant au Règlement. Il en résultera une plus grande souplesse dans la reconnaissance des normes et mon Ministère accueille favorablement cette innovation. N'y a-t-il pas risque, cependant, de l'interpréter comme retirant un pouvoir au Parlement, préoccupation qu'a déjà exprimée votre Comité? Cette proposition sera soumise aux rédacteurs du ministère de la Justice.

Je remercie votre Comité des efforts qu'il déploie pour améliorer la qualité de la législation au Canada. Mon Ministère a tiré grand profit des observations de votre Comité et nous comptons sur votre appui dans l'avenir.

Veuillez agréer, monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

Le ministre de l'Agriculture
Eugene F. Whelan

Le coprésident (sénateur Godfrey): Monsieur Eglington, vous avez la parole.

M. Eglington: D'après mon dernier échange de correspondance, il semble bien que M. Whelan et le comité s'admirent mutuellement.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Par conséquent, la réponse me satisfait.

[Text]

Mr. Eglington: It is satisfactory, yes. But the point that Mr. Whelan raised was whether the committee was not conniving at powers being stripped from Parliament by suggesting that the amendment which he had brought into Parliament should be widened to allow the standards of the Canadian Seed Growers' Association to be applied in the regulations as they exist from time to time. Unfortunately, in your bundles, the wrong piece of paper was annexed to the clause of the bill. It is now before you.

Now, given the highly technical nature of the standards of the Canadian Seed Growers' Association and the very responsible attitude of the Department of Agriculture in the past, there would not seem to me to be very much risk in allowing them to have regulations which provide for the use of the Canadian Seed Growers' Association standards as they exist from time to time.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Well, there is no action to be taken.

**SOR/77-869—RAILWAY PASSENGER SERVICES
ADJUSTMENT ASSISTANCE REGULATIONS**

**SOR/78-286—RAILWAY PASSENGER SERVICES
CONTRACT REGULATIONS**

**SOR/78-287—SCHEDULE D TO THE FINANCIAL
ADMINISTRATION ACT, AMENDMENT**

May 21 1981

The Honourable Jean-Luc Pepin, P.C., M.P.
Minister of Transport
House of Commons
Ottawa, Ontario

Re: SOR/77-869, Railway Passenger Services Adjustment Assistance Regulations
SOR/78-286, Railway Passenger Services Contract Regulations
SOR/78-287, Schedule D to the Financial Administration Act, amendment

Dear Mr. Pepin:

The Committee considered your letter of 7th instant on Thursday last.

The Committee is of the view that there is an immediate requirement for a Via Rail Canada Act and that the existing legislative framework, consisting of votes in Appropriation Acts which may not even support all the Regulations already made, is inadequate. Your letter appeared to the Committee to avoid answering the issue it has raised. Consequently, the Committee feels that a report to the Houses is needed and will

[Translation]

M. Eglington: Oui. M. Whelan se demande si le comité ne ferme pas les yeux devant les pouvoirs retirés au Parlement en proposant que la modification qu'il a présentée au Parlement soit élargie pour que les normes de l'Association canadienne des producteurs de semences soient appliquées dans les règlements périodiques. Malheureusement, dans la pile de documents, la mauvaise feuille a été annexée à l'article du bill. Vous l'avez maintenant devant vous.

Étant donné la nature très technique des normes de l'Association canadienne des producteurs de semences et l'attitude très responsable qu'a adoptée le ministère de l'Agriculture par le passé, il ne semble pas qu'il y ait beaucoup de risque à leur permettre d'avoir des règlements qui prévoient l'utilisation des normes de l'Association canadienne des producteurs de semences qui existent à certains moments.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Très bien, aucune mesure à prendre donc.

**DORS/77-869—RÈGLEMENTS SUR L'AIDE À
L'ADAPTATION EN FAVEUR DES SERVICES DE
TRANSPORT FERROVIAIRE DE PASSAGERS**

**DORS/78-286—RÈGLEMENTS SUR LES CON-
TRATS DES SERVICES DE TRANSPORT FERRO-
VIAIRE DE PASSAGERS**

**DORS/78-287—ANNEXE D À LA LOI SUR L'ADMI-
NISTRATION FINANCIÈRE, MODIFICATION**

Le 21 mai 1981

L'honorable Jean-Luc Pepin, C.P. député
Ministre des Transports
Chambre des communes
Ottawa (Ontario)

Objet: DORS/77-869, Règlement sur l'aide à l'adaptation en faveur des services de transport ferroviaire de passagers
DORS/78-286, Règlement sur les contrats de services ferroviaires voyageurs
DORS/78-287, Annexe D de la Loi sur l'administration financière—Modification

Monsieur le Ministre,

Jeudi dernier le Comité a étudié votre lettre du 7 mai.

Il est d'avis qu'il faut immédiatement adopter une loi sur Via Rail Canada et que le cadre législatif actuel, qui se résume à des crédits prévus aux termes de lois portant affectation de crédits n'est même pas suffisant pour autoriser tous les règlements déjà établis. Selon le Comité, votre lettre semble éviter la question qui fut soulevée. Par conséquent, il estime qu'un rapport aux Chambres est nécessaire, et il étudiera à nouveau

[Texte]

be considering this matter again on 28th May and 4th June. In the meantime, we shall appreciate receiving immediate clarification of your statement that "a decision on the matter is not possible". Does this mean that the Committee has been told nothing is *now* being done to bring in a Via Rail Canada Bill?

As instructed by the Committee, we are sending a copy of this letter to the Government House Leader so that he will be on notice of the Committee's opinion that speedy action should be taken to introduce Via Rail Canada legislation.

Yours sincerely,

John M. Godfrey
Joint Chairman

Perrin Beatty
Joint Chairman

Mr. Eglington: This was the case where the committee had been pressing for legislation to deal with VIA Rail, and the last letter from the Minister of Transport said that there did not appear to him to be any immediate requirement for a VIA Rail Canada act and that he regretted to inform the committee that a decision on the matter is not possible. That was regarded by some members of the committee as not being an unequivocal refusal and a further letter was sent to Mr. Pepin last week asking him for an express and clear statement, and asking him the direct question: Does your letter mean that the committee has been told that nothing is now being done to bring in a VIA Rail Canada bill? And he was told that this matter would be on the agenda both this Thursday and next Thursday.

So far, there has been an acknowledgement of the letter by an executive assistant but no substantive reply. It was decided at the meeting of May 14 that if Mr. Pepin's letter was a direct refusal, then the committee would report to the two Houses. So that next week there will be a draft report ready for consideration by the committee.

• 1605

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Fine.

[Traduction]

cette question les 28 mai et 4 juin. Entre-temps, nous vous saurions gré de nous faire parvenir immédiatement des explications sur votre affirmation selon laquelle «une décision sur la question n'est pas possible». Le Comité doit-il comprendre que rien n'est *actuellement* fait en vue de déposer un projet de loi sur Via Rail Canada?

Comme le Comité nous en a donné mission, nous faisons parvenir une copie de cette lettre au Leader du gouvernement à la Chambre afin qu'il prenne connaissance de l'avis du Comité voulant que des mesures soient rapidement prises en vue de déposer un projet de loi sur Via Rail Canada.

Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, l'assurance de ma considération distinguée.

Le coprésident
John M. Godfrey

Le co-président
Perrin Beatty

M. Eglington: Il s'agit du cas où le comité a eu à faire des pressions pour que la loi traite de VIA Rail et dans sa dernière lettre, le ministre des Transports déclare qu'une loi sur Via Rail Canada ne lui semble pas immédiatement nécessaire. Il regrette d'informer le comité qu'une décision n'est pas possible à ce sujet. Ceci a été perçu par certains membres du Comité comme n'étant pas un refus non équivoque et une autre lettre a été envoyée à M. Pepin la semaine dernière pour lui demander de faire une déclaration précise et claire, en lui posant la question directement: Est-ce que cette lettre signifie qu'on a dit au comité que rien ne pouvait être fait concernant un projet de loi sur VIA Rail Canada? On lui a dit également que cette question ferait partie de l'ordre du jour ce jeudi-ci et jeudi prochain.

Jusqu'à maintenant, l'adjoint administratif a accusé réception de cette lettre mais il n'a pas encore fourni de réponse plus complète. Il a été décidé à la réunion du 14 mai que le comité ferait rapport aux deux Chambres si la lettre de M. Pepin comportait un refus net. Nous aurons donc la semaine prochaine un projet de rapport que les membres du comité devront examiner.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Très bien.

SOR/80-832—SCHEDULE TO THE HAZARDOUS PRODUCTS ACT

DORS/80-832—ANNEXE À LA LOI SUR LES PRODUITS DANGEREUX.

[Text]

March 17, 1981

George Post, Esq.
Deputy Minister
Department of Consumer & Corporate Affairs
Place du Portage
Hull, Québec
K1A 0C8

Re: SOR/80-832, Schedule to the Hazardous Products Act, amendment

Dear Mr. Post:

This amendment to the Schedule to the Hazardous Products Act is an Order deleting a type of 1.5 litre bottle from Part I of the Schedule and adding it to Part II. Section 8(3) of the Act imposes a requirement to lay this Order before both Houses of Parliament and the Order is subject to disallowance by resolution of both Houses.

My searches indicate that the Order has not been laid before the Houses. The Committee considers that this failure to comply with Section 8(3), if indeed it has occurred, is a very serious matter which should be taken up with your Minister. I shall appreciate your advice, therefore, as to whether or not the Order has been laid as required by Section 8(3) of the Act. It is always possible that its laying has been overlooked or lost sight of in the proper offices of the Houses of Parliament.

Yours sincerely,

G. C. Eglinton

March 19, 1981

The Honourable Yvon Pinard, P.C., M.P.
President of the Queen's Privy Council
House of Commons
Ottawa, Ontario
K1A 0A6

Re: Tabling and Laying of Statutory Instruments Before the Houses of Parliament—Parliamentary Reform

Dear Mr. Pinard:

As a result of an apparent failure to lay before the two Houses an Order adding a product to Part II of the Schedule to the Hazardous Products Act, as required by Section 8(3) of the Hazardous Products Act, the Committee has noted once again the generally accepted view that such an Order which is not laid is not thereby invalidated. The Committee considers that where a tabling or laying requirement in respect of a statutory instrument has not been complied with within the specified time limits, the instrument should be null and void and of no effect. This matter is referred to in paragraph 29 of the Committee's General Report of 1980 in the context of a general laying requirement for all subordinate laws. However, the Committee is of the view that in those cases in which Parliament has already prescribed a tabling or laying require-

[Translation]

Le 17 mars 1981

Monsieur George Post
Sous-ministre
Ministère de la Consommation et des Corporations
Place du Portage
Hull (Québec)
K1A 0C8

Objet: DORS/80-832, Annexe de la Loi sur les produits dangereux—Modification

Monsieur,

Cette modification à l'annexe de la Loi sur les produits dangereux est un décret visant à retrancher de la Partie I de l'annexe les bouteilles d'une capacité de 1,5 litre, et à les ajouter à la Partie II. Conformément au paragraphe 8(3) de la loi, ce décret doit être déposé devant les deux Chambres du Parlement, qui ont le privilège de le rejeter le cas échéant.

D'après mes recherches, le décret susmentionné n'aurait pas été déposé devant les Chambres. Le Comité estime que le non-respect du paragraphe 8(3) constitue une question très grave, qu'il y a lieu de porter à l'attention de votre ministre. Je vous saurai gré de bien vouloir m'indiquer si les dispositions du paragraphe 8(3) de la loi ont été observées. Il est aussi possible que les services des deux Chambres aient oublié que le décret a été déposé, ou qu'ils n'en retrouvent plus trace.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

G. C. Eglinton

Le 19 mars 1981

L'honorable Yvon Pinard, C.P. député
Président du Conseil privé de la reine
Chambre des communes
Ottawa (Ontario)
K1A 0A6

Objet: Dépôt de textes réglementaires devant les Chambres du Parlement—Réforme parlementaire

Monsieur,

Un décret ajoutant un produit à la Partie II de l'annexe de la Loi sur les produits dangereux, conformément au paragraphe 8(3) de cette dernière, ne semble pas avoir été déposé devant les deux Chambres; le Comité a rappelé une fois de plus le principe généralement admis selon lequel le non-dépôt d'un décret n'en diminue pas la validité. Le Comité estime au contraire qu'un texte réglementaire non déposé dans les délais requis devrait être nul et non avenue. Cette question figure au paragraphe 29 de son rapport général de 1980, qui faisait mention de la nécessité du dépôt de toutes les lois subordonnées. Le Comité estime en outre que lorsque le Parlement prescrit le dépôt d'un texte réglementaire l'absence de sanctions si le dépôt ne se fait pas dans les délais fixés constitue un outrage à son autorité.

[Texte]

ment, Parliament is mocked by the absence of any sanction where tabling is not effected, and in good time.

The Committee wishes to draw this problem to your attention as part of your consideration of regulatory and parliamentary reform. It recommends that a statutory provision be included in the Statutory Instruments Act, or the Interpretation Act, to provide that any instrument which is not tabled, when it is required to be so, be void ab initio.

Yours sincerely,

Perrin Beatty
Joint Chairman

April 7, 1981

The Honourable Perrin Beatty, P.C., M.P.
Wellington-Dufferin-Simcoe
House of Commons
Room 561, Confederation Building
Ottawa, Ontario

Object: Tabling of orders in council

Dear Mr. Beatty:

Thank you for your letter dated March 19, 1981 in which you bring to my attention the fact that an order in council under the Hazardous Products Act has not been tabled before the Senate and House of Commons although the Act specifically requires such tabling. I am informed that my colleague, the Minister of Consumer and Corporate Affairs, has tabled the order to which you refer on April 2, 1981. In that connection even if the order had not been tabled subsection 8(4) of the Hazardous Products Act does not appear to preclude action being taken by either the House or the Senate under that subsection.

With respect to your proposal of a general sanction of nullity which could be added to, for example, the Interpretation Act I will take it into consideration in the context of proposals for parliamentary reform in general.

Yours sincerely,

Yvon Pinard

[Traduction]

Le Comité souhaite attirer votre attention sur ce problème car il relève de votre étude sur la réforme de la réglementation parlementaire. Il recommande qu'une disposition soit ajoutée à la Loi sur les textes réglementaires, ou à la Loi d'interprétation, afin de prévoir que tout texte réglementaire non déposé lorsqu'il doit l'être soit déclaré nul depuis le début.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le coprésident
Perrin Beatty

Le 7 avril 1981

L'honorable Perrin Beatty, C.P., député
Wellington-Dufferin-Simcoe
Chambre des communes
Pièce 561, Édifice de la Confédération
Ottawa (Ontario)

Objet: Présentation des décrets du Conseil

Monsieur,

J'accuse réception de votre lettre du 19 mars 1981, dans laquelle vous me signalez qu'il n'y a pas eu de présentation ni au Sénat ni à la Chambre des communes d'un décret du Conseil pris en vertu de la Loi sur les produits dangereux, alors que la Loi le prévoit expressément. Or, j'apprends que mon collègue, le ministre de la Consommation et des Corporations, a déposé le 2 avril 1981 le décret en question. À cet égard, même si le décret n'avait pas été déposé, le paragraphe 8(4) de la Loi sur les produits dangereux ne semble pas interdire que des mesures soient prises par la Chambre ou le Sénat aux termes de ce paragraphe.

En ce qui a trait à votre proposition de prévoir une disposition générale d'annulation qui pourrait être ajoutée notamment à la Loi d'interprétation, je l'étudierai dans le contexte des propositions de réforme parlementaire en général.

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

Yvon Pinard

[Text]

April 13, 1981

Mr. G. C. Eglington
Legal Counsel
Standing Committee on Regulations
and other Statutory Instruments
The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: SOR/80-832, Schedule to the Hazardous Products
Act, amendment

Dear Mr. Eglington:

I am writing to acknowledge your letter of March 17 on this topic. In that letter you suggest that the Order, which deleted a type of 1.5 litre bottle from Part I of the Schedule to the *Hazardous Products Act* and added the item to Part II of the Schedule, was not laid before Parliament as required. Upon receipt of your letter I investigated the matter and determined that this was in fact the case. This error has now been rectified and the relevant Order has been laid before both Houses of Parliament.

I am grateful to you for having brought this matter to my attention and will ensure that such an administrative oversight does not recur. I regret any inconvenience this matter may have caused your Committee and would like to assure you of my continuing support.

Yours sincerely,

George Post

Mr. Eglington: This was a case where there was a tabling requirement in the legislation which had not been satisfied. The regulation was made, in fact, in October, 1980 and it was only when the matter was brought to the attention of the department and the government House Leader that the regulation was, in fact, tabled as required.

But the committee took the opportunity to raise the more general point as to whether or not regulations which are required to be tabled should be null and void if not tabled; and there is a letter from Mr. Pinard, which is, for some reason, marked "Confidential", saying that the idea of a general sanction that a regulation that is supposed to be tabled would be null and void if it were not tabled in time has been referred to those who are considering parliamentary reform.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Well, the thing that interested me was that "Confidential" . . .

Mr. Eglington: Yes.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): . . . to this committee of all things.

Mr. Eglington: I do not know whether that "Confidential" should be ignored and the letter should be printed or not.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Certainly it should be ignored—but I do not think we will ignore it. I think we have got to write a letter to Mr. Pinard and ask him why he marked this letter "Confidential", even under whatever guide-

[Translation]

Le 13 avril 1981

Monsieur G. C. Eglington
Conseiller juridique
Comité mixte permanent des règlements et
autres textes réglementaires
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/80-832, Annexe à la Loi sur les produits
dangereux—Modification

Monsieur,

J'accuse réception de votre lettre du 17 mars concernant la modification susmentionnée. Vous y indiquez que le décret qui retranche de la Partie I de l'annexe de la *Loi sur les produits dangereux* les bouteilles de 1,5 litre pour les ajouter à la Partie II de cette annexe n'a pas été déposé devant le Parlement comme prescrit. J'ai examiné la question dès réception de votre lettre, et tel est en effet le cas. Cette erreur a été rectifiée et le décret a été déposé devant les deux Chambres du Parlement.

Je vous remercie d'avoir attiré mon attention sur ce point et je veillerai à ce qu'une telle erreur administrative ne se reproduise plus. Je regrette les inconvénients qu'elle a pu présenter à votre Comité et je voudrais vous assurer de mon dévouement.

Veillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

George Post

M. Eglington: Il s'agissait d'une disposition de la loi exigeant un dépôt, et ça n'a pas été fait. Le règlement a été rédigé en octobre 1980 et ce n'est que lorsque la question a été portée à l'attention du ministère et du leader du gouvernement à la Chambre que le règlement a été, en réalité, déposé tel qu'exigé.

Le Comité a saisi cette occasion pour soulever quelques points plus généraux à savoir si tous les règlements qu'il faut déposer doivent être considérés comme nuls et non avenue s'ils ne le sont pas, et nous avons une lettre confidentielle de M. Pinard soulignant qu'une disposition générale d'annulation serait nulle et non avenue si elle n'était pas déposée à temps et cette lettre a été transmise à ceux qui étudient la réforme parlementaire.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Ce qui m'intéresse c'est cette mention «confidentiel» . . .

M. Eglington: Oui.

Le coprésident (sénateur Godfrey): . . . et à ce Comité-ci en plus.

M. Eglington: J'ignore s'il y a lieu d'ignorer cette mention et d'imprimer ou non la lettre.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Il faudrait certainement l'ignorer, mais je ne crois pas que nous allons le faire. Nous devons écrire à M. Pinard pour lui demander pourquoi sa lettre est marquée «confidentiel», ou de quelle directive il

[Texte]

lines they could possibly have had; and with the Prime Minister's general direction that the new Access to Information Act should be followed, even though it has not been passed yet, will that apply to him?

Mr. Baker (Nepean-Carleton): He will have his guidelines.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I am sure that it was just some secretary who put it on by mistake but I do not think we should let it pass. So could you draft a letter from me to Mr. Pinard drawing to his attention our particular interest in freedom of information and that therefore we were surprised at such a thing being marked "Confidential".

**SOR/81-61—NANAIMO HARBOUR COMMISSION
FLOATS BY-LAW, AMENDMENT**

April 27, 1981

Criterion 14

The English text of this amendment should read "subparagraph 1(b)(ii) of the *Schedule to the Nanaimo Harbour Commission Floats By-law . . .*".

The omission of the underlined words has been pointed out to the Registrar who will arrange for an erratum or an amendment, depending on the state of the text of the original of the Order in Council.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): It seems to be satisfactory.

Mr. Eglington: Well, I think, as a matter of fact, that it is self-explanatory.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Okay.

Mr. Eglington: I should say that most of the material at today's meeting is fairly formal. I did anticipate that the discussion of the Canadian Human Rights Benefit Regulations would be more extensive.

**SOR/81-100—UNEMPLOYMENT INSURANCE
(COLLECTION OF PREMIUMS) REGULATIONS,
AMENDMENTS**

May 12, 1981

Subsection 2 of this amendment uses the formulary of Section 11(2) of the Statutory Instruments Act:

11. (1) Subject to any regulations made pursuant to paragraph (c) of section 27, every regulation shall be pub-

[Traduction]

pourrait s'agir; comme le Premier ministre désire que la nouvelle Loi sur l'accès à l'information soit respectée, même si elle n'est pas encore adoptée, croyez-vous que cela s'appliquerait également à M. Pinard?

M. Baker (Nepean-Carleton): Il a ses directives.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je suis certain que ce n'est qu'une erreur de la secrétaire, mais je ne crois pas qu'il faille la laisser passer. Vous pourriez peut-être rédiger une lettre à l'intention de M. Pinard, en mon nom, lui soulignant l'intérêt particulier que nous portons à la liberté d'information et notre surprise à la lecture de cette mention «confidentiel».

**DORS/81-61—STATUT ADMINISTRATIF SUR LES
PONTONS DE LA COMMISSION DE PORT DE
NANAÏMO, MODIFICATION**

Le 27 avril 1981

Critère 14

La version anglaise de cette modification devrait se lire comme suit: «le sous-alinéa 1b)(ii) de l'annexe du statut administratif sur les pontons de la Commission de port de Nanaimo . . .».

L'omission des termes soulignés a été portée à l'attention du greffier qui fera publier un erratum ou une modification en fonction du libellé du décret original.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Cela me semble satisfaisant.

M. Eglington: Aucune explication n'est nécessaire.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Très bien.

M. Eglington: Je dois souligner que presque tous les documents aujourd'hui sont assez normaux. J'avais prévu une plus longue discussion concernant les règlements sur les droits de la personne.

**DORS/81-100—RÈGLEMENTS SUR L'ASSU-
RANCE-CHÔMAGE (PERCEPTION DES COTISA-
TIONS), MODIFICATION**

Le 12 mai 1981

Le sous-alinéa 2 de cette modification reprend les termes de l'article 11(2) de la Loi sur les textes réglementaires.

11. (1) Sous réserve de tous règlements établis en application de l'alinéa c) de l'article 27, chaque règlement doit être

[Text]

lished in the *Canada Gazette* within twenty-three days after copies thereof in both official languages are registered pursuant to section 6.

(2) No regulation is invalid by reason only that it was not published in the *Canada Gazette*, but no person shall be convicted of an offence consisting of a contravention of any regulation that at the time of the alleged contravention was not published in the *Canada Gazette* in both official languages unless

(a) the regulation was exempted from the application of subsection (1) pursuant to paragraph (c) of section 27, or the regulation expressly provides that it shall apply according to its terms before it is published in the *Canada Gazette*, and

(b) it is proved that at the date of the alleged contravention reasonable steps had been taken to bring the purport of the regulation to the notice of those persons likely to be affected by it.

But why? How could there be any question of anyone being prosecuted under Subsection 1? What steps have been taken under Section 11(2)(b)? Did the Minister of National Revenue really mean to bring about some early effect under Section 9 of the Statutory Instruments Act:

9. (1) No regulation shall come into force on a day earlier than the day on which it is registered unless

(a) it expressly states that it comes into force on a day earlier than that day and is registered within seven days after it is made, or

(b) it is a regulation of a class that, pursuant to paragraph (b) of section 27, is exempted from the application of subsection (1) of section 5,

in which case it shall come into force, except as otherwise authorized or provided by or under the Act pursuant to which it is made, on the day on which it is made or on such later day as may be stated in the regulation.

(2) Where a regulation is expressed to come into force on a day earlier than the day on which it is registered, the regulation-making authority shall advise the Clerk of the Privy Council in writing of the reasons why it is not practical for the regulation to come into force on the day on which it is registered.

If that was his intention, the wrong formulary has been used.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I just have a little question mark on what is at the bottom and I would like an explanation. You say: "But why? How could there be any question of anyone being prosecuted under Subsection 1"? and I am not quite clear about your comment.

Mr. Eglington: The Statutory Instruments Act, as members are aware, is a virtual quagmire. It has two provisions in it dealing with retroactivity, one allowing a regulation to come into force before it is registered and another provision dealing with publication in the *Canada Gazette*. Now, the regulation

[Translation]

publié dans la *Gazette du Canada* dans les vingt-trois jours qui suivent l'enregistrement de copies de ce règlement dans les deux langues officielles en application de l'article 6.

(2) Aucun règlement n'est invalide du seul fait qu'il n'a pas été publié dans la *Gazette du Canada*; mais personne ne doit être condamné pour une infraction consistant en une violation d'un règlement qui, au moment de la violation imputée, n'était pas publié dans la *Gazette du Canada* dans les deux langues officielles, sauf

a) si le règlement était soustrait à l'application du paragraphe (1), en application de l'alinéa c) de l'article 27, ou s'il déclare expressément qu'il produira effet conformément à ses propres termes avant publication dans la *Gazette du Canada*, et

b) s'il est prouvé qu'à la date de la violation imputée des mesures raisonnables avaient été prises pour porter la teneur du règlement à la connaissance des personnes susceptibles d'être touchées par ce dernier.

Pourquoi? Comment peut-il être question de poursuivre qui que ce soit en vertu de l'article 6(1) du règlement sur l'assurance-chômage? Quelles démarches furent prises conformément à l'article 11(2)(b) de la Loi sur les textes réglementaires? Le ministre du Revenu National désirait-il l'effet anticipé de l'article 9 de la Loi sur les textes réglementaires?

9. (1) Aucun règlement ne doit entrer en vigueur avant la date de son enregistrement à moins

a) qu'il ne déclare expressément qu'il entrera en vigueur à une date antérieure à celle de son enregistrement et qu'il ne soit enregistré dans les sept jours après qu'il a été établi, ou

b) qu'il ne s'agisse d'un règlement d'une catégorie qui, en application de l'alinéa b) de l'article 27, est soustraite à l'application du paragraphe (1) de l'article 5,

auquel cas il entrera en vigueur, sauf si le contraire est autorisé ou prévu par la loi en application de laquelle il est établi ou sous son régime, le jour où il est établi ou à la date postérieure qui peut être indiquée dans le règlement.

(2) Lorsqu'un règlement est déclaré entrer en vigueur avant la date de son enregistrement, l'autorité réglementaire doit informer par écrit le greffier du Conseil privé des raisons pour lesquelles il n'est pas pratique que le règlement entre en vigueur à la date de son enregistrement.

Si telle était son intention il n'a pas utilisé les bons termes pour ce faire.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je voudrais poser une courte question sur ce qui me semble être une explication au bas de la page. Vous dites: «Pourquoi? Comment peut-il être question de poursuivre qui que ce soit en vertu de l'article 6(1)?» Je ne comprends pas très bien ce commentaire.

M. Eglington: Comme vous le savez, la Loi sur les textes réglementaires est en quelque sorte un embarras. Elle comporte deux dispositions traitant de rétroactivité, une permettant que le règlement soit en vigueur avant l'enregistrement et une autre disposition traitant de la publication dans la *Gazette*

[Texte]

can come into force before it is published in the *Canada Gazette* but the general rule is that nobody can be prosecuted for breach of the regulation until it has appeared in the *Canada Gazette* or particular steps have been taken to draw the attention of the regulation to those who are affected by it.

The two sections of the act which provide for these forms of retroactivity use quite distinct and different formulary and it would appear, in this case, that the wrong formulary is being used. It would appear that what they really want to do is bring these regulations into force as of the day they were made rather than the day that they were registered, but, instead of that, they have used the formulary appropriate to having somebody prosecuted for a breach of a regulation before it was published. You will see that they say that it shall come into force according to its terms before it appears in the *Canada Gazette* but they do not say at what date it is to come into force before it appears in the *Canada Gazette*.

It is the sort of regulation where nobody would be prosecuted for breach: it is defining the amounts of minimum insurable earnings, and so on.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Then I think we should just draw that to their attention.

SOR/81-161—PACIFIC FISHERY REGISTRATION AND LICENSING REGULATIONS, AMENDMENT

April 1, 1981

New Subsections 10(1.1) and 10(1.2)

Subsection (1.1) contains an "is satisfied" test governing six separate states of affairs. Subsection (1.2) also hinges on a state of affairs of a kind analogous with those set out in Subsection (1.1). Yet Subsection (1.2) contains no "is satisfied" test and is cast in objective terms, thus demonstrating that Subsection (1.1) would be improved by removing its subjective element. (The Minister's power to act under both Subsections is in any event discretionary).

• 1610

Mr. Eglington: This is one of the committee's old friends, the subjective tests, and in this amendment, a subjective test has been used in some provisions and not in others; and there seems to be no reason for its use at all.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Agreed. And you will write them, then.

[Traduction]

du Canada. Le règlement a pu entrer en vigueur avant qu'il ne soit publié dans la *Gazette du Canada*. Règle générale, personne ne peut poursuivre quelqu'un pour une infraction au règlement avant qu'il soit publié dans la *Gazette du Canada* ou avant que des mesures précises aient été prises pour le porter à l'attention de ceux qui seront touchés.

Les deux articles de la loi qui prévoient ce genre de rétroactivité le font selon deux formules très différentes, et il semble dans ce cas-ci que la mauvaise formule ait été utilisée. Il semblerait que ce qu'ils veulent vraiment faire, ce serait de mettre en vigueur les règlements le jour où ils sont adoptés plutôt que le jour où ils sont enregistrés. Au lieu de cela, ils se sont servis de la formule concernant la poursuite d'une personne qui enfreint le règlement avant qu'il ne soit publié. Il est dit qu'il produira effet conformément à ses propres termes avant publication dans la *Gazette du Canada*, mais on ne dit pas à quelle date il entre en vigueur avant de paraître dans la *Gazette du Canada*.

C'est le genre de règlement en vertu duquel personne ne serait poursuivi pour l'avoir enfreint: il définit la somme des gains minimaux assurables notamment.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je crois qu'il faudrait porter cette question à leur attention.

DORS/81-161—RÈGLEMENTS SUR L'IMMIGRATION ET LA DÉLIVRANCE DE PERMIS POUR LA PÊCHE DANS L'ATLANTIQUE, MODIFICATION

Le 1^{er} avril 1981

Nouveaux paragraphes 10(1.1) et 10(1.2)

Le paragraphe (1.1) énumère six catégories de cas au sujet desquels le ministre doit «être convaincu» avant de donner son autorisation. Or les cas mentionnés au paragraphe (1.2) sont analogues à ceux du paragraphe (1.1), mais le Ministre n'a pas à «être convaincu» à leur sujet puisqu'ils sont énoncés objectivement. On améliorerait donc le paragraphe (1.1) si l'on en supprimait tout élément subjectif. (Le pouvoir qu'à le Ministre de décider en vertu de l'un et l'autre paragraphe est de toute façon discrétionnaire).

M. Eglington: Voilà un de nos vieux amis, l'élément subjectif, dont on s'est servi pour certaines parties de cette modification. Il ne semble pas y avoir de raison de l'utiliser du tout.

Le coprésident (sénateur Godfrey): D'accord. Vous allez donc leur écrire.

[Text]

SOR/81-189—CANADA BUSINESS CORPORATIONS REGULATIONS, AMENDMENT

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That seems to be "Reply satisfactory", now.

SOR/81-198—CANADA PENSION PLAN REGULATIONS, AMENDMENT

March 27, 1981

The quite extraordinary extent of the retroactivity provided for in this amendment—over nine years—calls for explanation.

The recited authority, Section 7(1) of the Canada Pension Plan, empowers the Governor in Council to make regulations for including in pensionable employment, inter alia, "(f) pursuant to an agreement with the employing government or organization, employment in Canada by the government of a country other than Canada or by an international organization". By itself this would provide authority for including employees of the Government of Israel in pensionable employment only from 26th February 1981, the date of registration of this amendment to the Canada Pension Plan Regulations.

Section 41(1)(h) of the Canada Pension Plan empowers the Governor in Council to make regulations "authorizing the Minister on behalf of the Government of Canada to enter into any agreement for giving effect to the provision of paragraph . . . 7(1)(f)". Section 41(4) provides that any agreement for giving effect to the provisions of paragraph 7(1)(f) that is entered into by the Minister pursuant to regulations made under Section 41(1)(h) has effect with reference to a period before it was entered into if the agreement provides for such effect. Consequently if an agreement has been entered into with the State of Israel providing for the inclusion of certain of its employees in Canada in pensionable employment on and after January 1, 1972, there is a chain of authority which will allow the retroactive effect provided for in SOR/81-197.

That said, the retroactivity is of such an extraordinary degree that it may well be thought desirable to ask for an explanation from the Department of Health and Welfare as to why such a long period has been provided for.

It should also be pointed out to the Department that the existence of an agreement with the State of Israel providing for retroactive inclusion in pensionable employable is a condition precedent to Section 3 of the amendment, and satisfaction of the condition precedent should have been recited along with a recital of the regulation which empowered the Minister to make the agreement with the State of Israel. (Section 800 of the Canada Pension Plan Regulations).

[Translation]

DORS/81-189—RÈGLEMENTS SUR LES SOCIÉTÉS COMMERCIALES CANADIENNES—MODIFICATION

Le coprésident (sénateur Godfrey): Cela me semble de nouveau une «réponse satisfaisante».

DORS/81-198—RÈGLEMENTS SUR LE RÉGIME DE PENSIONS DU CANADA, MODIFICATION

Le 27 mars 1981

L'effet rétroactif tout à fait extraordinaire prévu par cette modification, soit plus de neuf ans, appelle une explication.

Le texte habilitant cité, le paragraphe 7(1) du Régime de pensions du Canada, donne au gouverneur en conseil l'autorité d'établir des règlements en vue d'inclure, entre autres, dans l'emploi ouvrant droit à pension, «f) en conformité d'un accord avec le gouvernement ou l'organisme employeur, l'emploi au Canada par le gouvernement d'un pays autre que le Canada ou par un organisme international». À elle seule, cette disposition permettrait d'inclure les employés du gouvernement d'Israël dans un emploi ouvrant droit à pension, seulement à partir du 26 février 1981, date d'enregistrement de cette modification du Règlement considéré.

L'alinéa 41(1)h) du Régime de pensions du Canada habilite le gouverneur en conseil à établir des règlements «autorisant le Ministre pour le compte du gouvernement du Canada à conclure des accords en vue de donner effet aux dispositions de l'alinéa . . . 7(1)f)». Le paragraphe 41(4) prévoit par ailleurs que tout accord ayant pour objet de donner effet aux dispositions de l'alinéa 7(1)f), conclu par le Ministre en conformité d'un règlement établi en vertu de l'alinéa 41(1)h), s'applique à l'égard d'une période antérieure à sa conclusion s'il en dispose ainsi. Par conséquent, si un accord a été conclu avec l'État d'Israël prévoyant l'inclusion de certains employés de cet État au Canada dans un emploi qui ouvre droit à pension depuis le 1^{er} janvier 1972, il existe une série de textes habilitant sur lesquels fonder l'effet rétroactif prévu par le DORS/81-197.

Cela dit, il reste que cet effet rétroactif a une portée si exceptionnelle qu'il serait souhaitable de demander au ministre de la Santé et du Bien-être social pourquoi une période si longue a été prévue.

Il faudrait également signaler au Ministère que l'existence d'un accord avec Israël prévoyant une inclusion rétroactive dans des emplois ouvrant droit à pension, est une condition préalable à l'application de l'article 3 de la modification et qu'il aurait donc fallu citer cette condition en même temps que le règlement qui habilitait le ministre à conclure un accord avec Israël. (Article 800 du Règlement sur le Régime de pensions du Canada).

[Texte]

Mr. Eglington: This is quite an extraordinary regulation which is retroactive to January 1, 1972, although it was only made on February 26, 1981.

The retroactivity is quite probably lawful because of the provisions of the Canada Pension Plan but the chain of authority which would provide for this retroactivity has not been disclosed. So first of all, the department should be called upon to disclose whether or not all the necessary steps in the chain were taken; but beside that, there is the extreme nature of the retroactivity: nine years and one month. So even if all the various steps were taken to take advantage of the provisions providing for the retroactivity, there is the question of whether or not it is not remarkable and unusual and unexpected to have a regulation nine years retroactive.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): All right. Then is it agreed that you write?

Some hon. Members: Agreed.

SOR/81-199—SMALL FISHING VESSEL INSPECTION REGULATIONS, AMENDMENT

April 10, 1981

Criteria 7

1. Section 44.1

Where the construction of a vessel commenced after January 1, 1981, section 44.1(a) requires that it be constructed and inspected in accordance with the Ship Safety Electrical Standards. The section *retroactively* imposes these construction standards on ships the construction of which commenced between January 1, 1981 and February 26, 1981.

This retroactivity is not expressly authorized by the Act and perhaps an enquiry should go to the Department of Transport as to why it has been included in section 44.1.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Again, I think we could agree that we . . .

Mr. Eglington: It is a question of retroactivity again.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): All right.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Can I just ask a question on that one, on the Small Fishing Vessel Inspection Regulations. Has there been a complaint of any kind about this in terms of cost to the builders of these ships, regarding changes of plans?

Mr. Eglington: I have no idea.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I take it that this is a search system; this is a regulation that has been reviewed and this has been found. Is that how it is?

[Traduction]

M. Eglington: Il s'agit d'un règlement plutôt extraordinaire, rétroactif au 1^{er} janvier 1972, même s'il n'est entré en vigueur que le 26 février 1981.

La rétroactivité est probablement légale, à cause des dispositions du Régime de pensions du Canada, mais la délégation de l'autorité n'a pas encore été divulguée pour cette rétroactivité. On devrait donc demander au ministère tout d'abord si les mesures nécessaires ont été prises pour cette délégation, par ailleurs, il faut tenir compte de la nature exceptionnelle de la rétroactivité: 9 ans et 1 mois. Par conséquent, même si toutes les diverses mesures sont prises pour profiter des dispositions prévoyant la rétroactivité, on se pose la question à savoir si ce n'est pas singulier, inhabituel et inattendu d'avoir un règlement rétroactif à 9 ans.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Très bien. Il est donc convenu que vous allez écrire, n'est-ce pas?

Des voix: D'accord.

DORS/81-199—RÈGLEMENT SUR L'INSPECTION DES PETITS BATEAUX—MODIFICATION

Le 10 avril 1981

Critère n° 7

1. Paragraphe 44.1

Si la construction d'un bateau a été entreprise après le 1^{er} janvier 1981, l'alinéa 44.1a) prévoit que celui-ci doit être fabriqué et inspecté conformément aux Normes d'électricité régissant les navires. Cette disposition impose *retroactivement* l'application de ces normes de construction aux navires dont la construction a été entreprise entre le 1^{er} janvier et le 26 février 1981.

Cette rétroactivité n'est pas expressément autorisée par la loi, et il conviendrait peut-être d'effectuer une enquête auprès du ministère des Transports pour déterminer pourquoi une telle mesure a été insérée au paragraphe 44.1.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Nous pourrions là encore convenir de . . .

M. Eglington: Il s'agit à nouveau d'une question de rétroactivité.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Très bien.

M. Baker (Nepean-Carleton): Puis-je poser une question au sujet du règlement sur l'inspection des petits bateaux. Avez-vous reçu quelque plainte que ce soit sur ce qu'il en coûte aux constructeurs de ces bateaux lorsqu'il y a des modifications aux plans?

M. Eglington: Je ne sais pas.

M. Baker (Nepean-Carleton): Je suppose qu'il s'agit de résultats d'une recherche, le règlement a été examiné et on a trouvé ceci, n'est-ce pas?

[Text]

Mr. Eglington: Well, the material as it is published in the *Canada Gazette* has just been reviewed in the ordinary way. I know of no complaints about it.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Thank you.

[Translation]

M. Eglington: Le document publié dans *La Gazette du Canada* a fait l'objet de la révision habituelle. Je ne sais pas s'il y a eu des plaintes.

M. Baker (Nepean-Carleton): Merci.

SOR/81-223—LAURENTIAN PILOTAGE AUTHORITY REGULATIONS, AMENDMENT

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Action has already been taken and there is nothing further.

DORS/81-223—RÈGLEMENT DE L'ADMINISTRATION DE PILOTAGE DES LAURENTIDES—MODIFICATIONS

Le coprésident (sénateur Godfrey): Des mesures ont déjà été prises, il n'y avait rien d'autre à faire.

SOR/81-245—PUBLIC UTILITIES INCOME TAX TRANSFER REGULATIONS, AMENDMENT

The Joint Chairman (Senator Godfrey): No further action needs to be taken on that one.

DORS/81-245—RÈGLEMENT SUR LE TRANSFERT DE L'IMPÔT SUR LE REVENU DES ENTREPRISES D'UTILITÉ PUBLIQUE—MODIFICATIONS

Le coprésident (sénateur Godfrey): Il n'est pas nécessaire de prendre d'autres mesures à ce sujet.

SOR/81-247—SPECIAL DUTY AREA PENSION ORDER, AMENDMENT

Explanatory Note

The enabling power for this amendment and for the Order itself is a classic \$1 vote. In effect it amends the Pension Act, as it is nonsensical to provide for pensions to be paid out of \$1.

58a To authorize the Governor in Council to designate by order as a special duty area any area outside Canada in which an officer or man or former officer or man of the Canadian Forces is or has been required to serve on or subsequent to the first day of January, 1949; and thereupon the Pension Act shall apply to and in respect of every officer and man or former officer or man of the Canadian Forces in respect of his service in such area on or subsequent to that date while the order is in force in respect thereto or during such later period as the order may specify as though such service were military service (other than service rendered in the non-permanent active militia or in the reserve army) rendered

DORS/81-247—DÉCRET SUR LA PENSION DANS LES ZONES DE SERVICES SPÉCIALES—MODIFICATIONS

Note explicative

Le pouvoir habilitant dont s'autorisent cette modification et le décret lui-même, c'est le crédit classique de \$1. De fait, il modifie la Loi sur les pensions en ce sens qu'il est impensable qu'on puisse assurer la prestation de pensions avec un crédit de \$1.

58a Autorisation au gouverneur général en conseil de désigner par décret comme zone de service spécial toute zone extérieure au Canada où un officier ou homme de troupe ou un ancien officier ou homme de troupe des forces canadiennes est ou a été tenu de servir le ou après le 1^{er} janvier 1949; sur quoi, la Loi sur les pensions de retraite s'appliquera, en ce qui concerne chaque officier ou homme de troupe, ancien officier ou homme de troupe des forces canadiennes, à l'égard de son service dans ladite zone à ou après cette date, durant la période d'application du décret à ladite zone ou durant telle période ultérieure que peut mentionner le décret au même titre que si ledit service était du

April 22, 1981

Le 22 avril 1981

[Texte]

during World War II within the meaning of the Pension Act and as though the service described in paragraph (v) of section 2 of that Act included service in such special duty area in any of the services during such period; provided that where a pension is payable by virtue of an order herein in respect of any death or disability, subsection (2) of section 13 of that Act shall not apply to or in respect of such death or disability...\$1

The Joint Chairman (Senator Godfrey): You might explain that.

Mr. Eglington: Well, this one is a regulation made under a \$1 vote in an appropriation act which has the effect of amending the Pension Act; and the committee, in its two general reports, has been on record, first of all, as condemning the practice of making regulations under votes and appropriations, and, more particularly, as condemning that practice under \$1 votes and, even more so, condemning the practice of amending existing statutes by this particular method.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I believe there have been pronouncements by the Speaker of the House of Commons on that subject as well, that it is not a sound parliamentary practice.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, and I think the National Finance Committee of the Senate will sort of always bring this up, for an explanation and so on. I suppose all we can do is really again draw the appropriate person's attention to it.

Mr. Eglington: It will be the Treasury Board, I would imagine.

SOR/81-288—INCOME TAX REGULATIONS, AMENDMENT

April 27, 1981

Criterion 14

1. The definition of "overseas Canadian Forces school staff" was added to Section 248(1) of the Act by 29-30 Eliz II c. 48, assented to 26th February, 1981. It reads as follows:

" 'overseas Canadian Forces school staff' means personnel employed outside Canada whose services are acquired by the Minister of National Defence under a prescribed Order relating to the provision of educational facilities outside Canada."

2. The Order that is to be prescribed need not be an order of the Minister of National Defence. The actual Order prescribed

[Traduction]

service militaire (autre que le service fait dans la milice active non permanente ou dans l'armée de réserve) fait durant la Seconde Guerre mondiale au sens de la Loi sur les pensions, comme si le service indiqué à l'alinéa (v) de l'article 2 de ladite loi comprenait le service fait dans ladite zone de service spécial dans n'importe laquelle des armes durant ladite période; il est entendu que, si une pension est payable en vertu du décret susvisé pour cause de décès ou d'invalidité, le paragraphe 2 de l'article 13 de ladite loi ne s'appliquera pas audit décès ou à ladite invalidité ou à leur égard.....\$1

Le coprésident (sénateur Godfrey): Vous pourriez peut-être nous l'expliquer.

M. Eglington: Il s'agit des règlements en vigueur en vertu d'un crédit de \$1 selon la Loi des subsides, il a pour effet de modifier la Loi sur les pensions de retraite. Le Comité dans ses deux rapports généraux a déjà souligné, tout d'abord, qu'il condamnait cette pratique de mettre en vigueur des règlements en vertu de crédits et de subsides et, plus particulièrement, qu'il condamnait cette utilisation des crédits de \$1 et, même plus, qu'il condamnait la pratique de modifications des lois existantes selon cette méthode.

M. Baker (Nepean-Carleton): Je crois que le président de la Chambre des communes s'est déjà prononcée également à ce sujet, il ne s'agit pas d'une bonne pratique parlementaire.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui, je crois que le Comité des finances nationales du Sénat a soulevé cette question pour obtenir une explication. Tout ce que nous pouvons faire, c'est d'apporter de nouveau ces sujets à l'attention des intéressés.

M. Eglington: Ce sera le Conseil du Trésor j'imagine.

DORS/81-288—RÈGLEMENTS DE L'IMPÔT SUR LE REVENU—MODIFICATIONS

Le 27 avril 1981

Critère 14

1. La définition de l'expression «personnel scolaire des Forces canadiennes d'outre-mer» figure au paragraphe 248(1) de la Loi au c. 48, 29-30 Eliz II, adoptée le 26 février 1981. La définition est la suivante:

« «personnel scolaire des Forces canadiennes d'outre-mer» désigne le personnel employé à l'extérieur du Canada dont les services sont acquis au ministre de la Défense nationale en vertu d'une ordonnance prescrite relativement à la fourniture d'installations éducatives à l'extérieur du Canada;»

2. L'ordonnance devant être prescrite ne doit pas nécessairement être une ordonnance du ministre de la Défense nationale.

[Text]

in the new Section 6600 of the Income Tax Regulations is in fact, an Order of the Governor in Council. It is, therefore, gobbledygook to say "the prescribed order of the Minister of National Defence is... Order in Council P.C. 1975-3/1054...".

Mr. Eglington: This is a drafting point and an inquiry could go to the department.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): You will write on that one.

SOR/81-292—BRITISH COLUMBIA FISHERY (GENERAL) REGULATIONS, AMENDMENT

May 12, 1981

The new Sections 56.1 and 69 of the Regulations point out the need to have clear powers in Section 34 of the Act to make regulations prohibiting fishing and prohibiting the possession of fish.

Mr. Eglington: This is a matter which should be included in a general letter to Mr. LeBlanc.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Right.

SOR/81-293—ONTARIO FISHERY REGULATIONS, AMENDMENT

April 27, 1981

Criterion 1(a)

The new Section 13(9)(b) *Section 3 of the amending Schedule* really requires an enabling power: "regulating and prohibiting the use or possession of fishing gear..." The underlying words should be added to Section 34(1) of the Fisheries Act. This point has been included in the omnibus letter to go to Mr. LeBlanc on Fisheries Act amendments.

Mr. Eglington: This point, likewise, to be included in that letter.

SOR/81-317—ATLANTIC PILOTAGE AUTHORITY REGULATIONS, AMENDMENT

[Translation]

L'ordonnance réelle prescrite au nouvel article 6600 du Règlement de l'impôt sur le revenu est en fait, une ordonnance du gouverneur en conseil. Il est donc tout à fait insensé de dire «l'ordonnance prescrite du ministre de la Défense nationale est... le décret C.P. 1975-3/1054...».

M. Eglington: Il s'agit d'une question de rédaction et nous pourrions demander des précisions au ministère.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Vous allez donc écrire à ce sujet.

DORS/81-292—RÈGLEMENTS GÉNÉRAL DE PÊCHE DE LA COLOMBIE-BRITANNIQUE—MODIFICATION

Le 12 mai 1981

Les articles 56.1 et 69 du règlement sous étude nous indiquent que le pouvoir de réglementation tel qu'octroyé sous l'article 34 de la Loi devrait être élargi afin de permettre d'édicter des règlements concernant l'interdiction de pêcher et l'interdiction de posséder certaines espèces de poissons.

M. Eglington: Cette question devrait être incluse dans une lettre générale adressée à M. LeBlanc.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Très bien.

DORS/81-293—RÈGLEMENTS DE PÊCHE DE L'ONTARIO—MODIFICATION

Le 27 avril 1981

Critère 1(a)

Le nouvel alinéa 13(9)b) (article 3 de l'annexe modificatrice) exige en fait un pouvoir habilitant «réglementant et interdisant l'utilisation ou la possession d'articles de pêche...». Les termes soulignés devraient figurer à l'alinéa 34(1) de la Loi sur les pêcheries. Ce point figure dans la lettre adressée à M. LeBlanc sur les modifications à apporter à la Loi sur les pêcheries.

M. Eglington: Cette question doit également faire partie de la lettre.

DORS/81-317—RÈGLEMENTS DE L'ADMINISTRATION DE PILOTAGE DE L'ATLANTIQUE—MODIFICATION

[Texte]

[Traduction]

April 30, 1981

Le 30 avril 1981

Criterion 14

This regulation is undoubtedly *intra vires* its enabling authority, Section 14(1)(c) of the Pilotage Act which reads:

“An Authority may with the approval of the Governor in Council, make regulations necessary for the attainment of its objects including, without restricting the generality of the foregoing regulations . . . (c) prescribing the circumstances under which compulsory pilotage may be waived;”

On the other hand according to the comment found in the Explanatory Note, waivers are restricted to circumstances where safe navigation is not jeopardized. Could not this criterion be built into the regulation, since in any case it seems that it is already applied?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Is there really anything that we should do about that?

Mr. Eglington: I think a letter could go to the department saying that since it is obvious that this is one of the rules they apply, it should appear in the regulations.

• 1615

The Joint Chairman (Senator Godfrey): All right. Agreed?

Some hon. Members: Agreed.

SOR/81-318—PAROLE REGULATIONS, AMENDMENT

The Joint Chairman (Senator Godfrey): There is nothing really to do here. Mr. Robinson is taking the matter up and he may come back.

SI/81-39—CANADA FEDERAL COURT REPORTS FEES OR CHARGES ORDER

The Joint Chairman (Senator Godfrey): You are just drawing attention to the fact that there is no footnote reference,—about which we can write to . . .

Critère 14

Ce règlement est sans aucun doute dans la limite des pouvoirs du texte habilitant, l'alinéa 14(1)c) de la Loi sur le pilotage qui se lit comme suit:

14. (1) Une Administration peut avec l'approbation du gouverneur en conseil, établir les règlements généraux nécessaires pour atteindre ses objets notamment, et sans restreindre la portée générale de ce qui précède, des règlements généraux . . . c) prescrivant les circonstances dans lesquelles il peut y avoir dispense du pilotage obligatoire;

Par ailleurs, selon la note explicative, les dispenses sont limitées aux cas où la sécurité de la navigation n'est pas compromise. Ce critère ne pourrait-il pas être intégré au règlement, étant donné que, de toute façon, on l'applique semble-t-il déjà?

Le coprésident (sénateur Godfrey): Y a-t-il vraiment quelque chose que nous pouvons faire à ce sujet?

M. Eglington: Nous devrions, je crois, adresser une lettre au ministère disant que s'il est évident que ces règlements doivent être appliqués, il faudrait qu'ils fassent partie des règlements.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Très bien. Êtes-vous d'accord?

Des voix: D'accord.

DORS/81-318—RÈGLEMENTS SUR LA LIBÉRATION CONDITIONNELLE DES DÉTENUS, MODIFICATION

Le coprésident (sénateur Godfrey): Il n'y a vraiment rien ici. M. Robinson est en pourparlers il doit nous informer.

TR/81-39—DÉCRET SUR LE PRIX DU RECUEIL DES ARRÊTS DE LA COUR FÉDÉRALE DU CANADA

Le coprésident (sénateur Godfrey): Vous attirez notre attention sur le fait qu'il n'y a pas de note au bas de la page, nous pouvons envoyer notre sujet . . .

[Text]

Mr. Eglington: . . . to the Commissioner of Federal Judicial Affairs.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Right.

**SI/81-56—DARIUS-LEUT HUTTERIAN CHURCH
REMISSION ORDER**

The Joint Chairman (Senator Godfrey): You comment that this remission order is of a type different from any seen over the past years and I just wonder if you could amplify that a little bit. I suppose it is a sort of a settlement . . .

Mr. Eglington: Well, it is the embodiment by remission order of a settlement of a dispute, obviously over income tax, on conditions some of which have the effect of preventing recourse to courts. This is the sort of thing which happens, as I understand, fairly frequently on an individual basis and individual remission orders are not published; but this one is a more general application that has been published.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): But there is no objection to it?

Mr. Eglington: No.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I think, just so the record will be clear, that I have an interest in it—I believe I was Minister of National Revenue when that settlement was reached. I think that it is a recommendation submitted by me and agreed to by the Minister of Finance, which then went through the normal process. I think the committee should know that. I believe that is the one.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): On the surface it looks perfectly reasonable.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Yes. And I am pleased to know that it is undoubtedly valid.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes.

That is the end, unless anyone has any other business.

I pointed out in the Senate that although the Senate will not be sitting next week, this committee will sit as usual, at 11 o'clock.

The meeting is adjourned.

[Translation]

M. Eglington: Au Commissaire de la magistrature fédérale.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Bien.

**TR/81-56—DECRET DE RÉMISE CONCERNANT
LA BRANCHE D'ARIUS-LEUT DE L'ÉGLISE HUT-
TÉRITE**

Le coprésident (sénateur Godfrey): Vous dites que ce décret de rémission est un peu différent de tous ceux qui ont été établis par le passé, pourriez-vous apporter des précisions. Je suppose qu'il s'agit en quelque sorte d'un règlement . . .

M. Eglington: Il s'agit d'incorporer par décret de remise le règlement d'un différend, au sujet évidemment de l'impôt sur le revenu, à certaines conditions, certaines empêchant le recours devant les tribunaux. C'est le genre de chose qui se passe assez fréquemment pour des décrets de remise concernant les particuliers, ces décrets ne sont pas publiés. Cependant, celui-ci est de nature un peu plus générale et il a été publié.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Il n'y a pas d'objection à cela n'est-ce pas?

M. Eglington: Non.

M. Baker (Nepean-Carleton): Afin que ce soit clair, je voudrais mentionner que j'étais ministre du Revenu national lorsque ce règlement a été fait. Je crois que c'est une recommandation que j'ai faite, qui a été acceptée par le ministre des Finances et qui a ensuite suivi son cours normal. Je crois que vous devriez être au courant. Je suis d'avis qu'il s'agit de celle-ci.

Le coprésident (sénateur Godfrey): A première vue, cela semble tout à fait raisonnable.

M. Baker (Nepean-Carleton): Oui. Je suis heureux de constater que c'est valide sans aucune doute.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui.

Voilà la fin, à moins que vous ayez autre chose à discuter.

Même si le Sénat ne doit pas siéger la semaine prochaine, le Comité siégera comme à l'habitude à 11 h 00.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacre-Coeur Boulevard,
Hull, Quebec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacre-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

WITNESSES—TÉMOINS

From the William M. Mercer Ltd.:

Mr. W. Paul McCrossan, Vice-President;
Mr. Lawrence Coward, Director.

De William M. Mercer Ltd.:

M. W. Paul McCrossan, vice-président;
M. Lawrence Coward, directeur.

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 33

Thursday, June 4, 1981

Joint Chairmen:

Senator John M. Godfrey
Perrin Beatty, P.C., M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 33

Le jeudi 4 juin 1981

Coprésidents:

Sénateur John M. Godfrey
Perrin Beatty, C.P., député

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Joint Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité mixte permanent des*

Regulations and other Statutory Instruments

Rèlements et autres textes réglementaires

RESPECTING:

Review of Statutory Instruments

CONCERNANT:

Examen des textes réglementaires



First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981

STANDING JOINT COMMITTEE ON
REGULATIONS AND OTHER STATUTORY
INSTRUMENTS

Joint Chairmen:

Senator John M. Godfrey
Honourable Perrin Beatty, M.P.

Vice-Chairman:

Mr. W. Kenneth Robinson, M.P.

Representing the Senate:

Senators:

Doody	Lewis
Hicks	Lafond

Representing the House of Commons:

Messrs.

Bachand	Dubois
Baker (<i>Nepean-Carleton</i>)	Hnatyshyn
Cousineau	

COMITÉ MIXTE PERMANENT DES
RÈGLEMENTS ET AUTRES TEXTES
RÉGLEMENTAIRES

Coprésidents:

Sénateur John M. Godfrey
Honorable Perrin Beatty, député

Vice-président:

M. W. Kenneth Robinson, député

Représentant le Sénat:

Les sénateurs:

Neiman	Nurgitz—(7)
--------	-------------

Représentant la Chambre des communes:

Messieurs

Kempling	Robinson (<i>Burnaby</i>)
McCauley	Weatherhead—(11)

(Quorum 5)

Le cogreffier du Comité

Denis Bouffard

Joint Clerk of the Committee

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, JUNE 4, 1981
(35)

[Text]

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments met this day at 11:05 o'clock a.m., the Honourable Senator Godfrey, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Godfrey and Lafond.

Representing the House of Commons: Mr. Baker (Nepean-Carleton).

In attendance: Mr. G. C. Eglington and Mrs. Danielle Parent Bélisle, Counsel to the Committee.

The Committee resumed consideration of its permanent reference under section 26 of the Statutory Instruments Act, 1970-71-72, c. 38. (See *Minutes of Proceedings, Thursday, June 5, 1980, Issue No. 1.*)

The Committee considered the "Draft Policy for Public Consultation and Information Availability" of the Department of the Environment.

On SOR/77-869, SOR/78-286 and SOR/78-287—Railway Passenger Services Adjustment Assistance Regulations and on SI/78-57—Cruiser Remission Order:

It was agreed,—That further examination of these regulations be deferred to the next meeting of the Committee.

On SOR/73-36, Canadian Passport Regulations:

It was agreed,—That Counsel to the Committee review their status at a later date and that the Committee be informed of the action taken.

The Committee considered:

SOR/81-266—Federal-Provincial Fiscal Arrangements and Established Programs Financing Regulations, 1977, amendment.

On SOR/81-290—Federal Elections Fees Tariff, amendment:

It was agreed,—That the Committee's comments be brought to the House of Commons Committee on Privileges and Elections for their examination.

The Committee considered:

Bank of Canada Pension Fund By-laws and Federal Business Development Bank Pension Fund By-laws.

On C.R.C. c. 683—Claims Regulations:

It was agreed,—That the Joint Chairmen of the Committee correspond with the President of the Treasury Board with respect to certain comments by the Committee.

On C.R.C. c. 400 and SOR/77-127—Citizenship Regulations:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instrument Officer of the Secretary of State Department with respect to certain comments by the Committee.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 4 JUIN 1981
(35)

[Traduction]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 11 h 05, sous la présidence de l'honorable sénateur Godfrey (président).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Godfrey et Lafond.

Représentant la Chambre des communes: M. Baker (Nepean-Carleton).

Aussi présents: M. G. C. Eglington et M^{me} Danielle Parent Bélisle, conseillers du Comité.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi permanent, article 26, Loi sur les textes réglementaires, 1970-1971-1972, c. 38. (Voir *procès-verbal du jeudi 5 juin 1980, Fascicule n° 1.*)

Le Comité étudie le «Projet de politique sur la consultation du public et l'accès à l'information» du ministère de l'Environnement.

Quant aux DORS/77-869, DORS/78-286 et DORS/78-287—Règlement sur l'aide à l'adaptation en faveur des services de transport ferroviaire de passagers et quant au TR/78-57—Décret de remise sur les yachts de croisière:

Il est convenu,—Qu'une étude plus approfondie de ces règlements soit reportée à la prochaine séance du Comité.

Quant au DORS/73-36—Règlement sur les passeports canadiens.

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité étudie la question à une date ultérieure et que le Comité soit informé des mesures prises.

Le Comité étudie:

Le DORS/81-266—Règlement de 1977 sur les accords fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces et sur le financement des programmes établis—Modification.

Quant au DORS/81-290—Tarif des honoraires d'élections fédérales—Modification:

Il est convenu,—Que les commentaires du Comité soient portés à l'attention du Comité des privilèges et élections de la Chambre des communes pour étude.

Le Comité étudie:

Les Statuts de la Caisse de Retraite de la Banque du Canada et de la Banque fédérale de développement.

Quant au C.R.C. c. 683—Règlement sur les réclamations.

Il est convenu,—Que les coprésidents du Comité communiquent avec le président du Conseil du Trésor concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant au C.R.C. c. 400 et au DORS/77-127—Règlement sur la citoyenneté.

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires du Secrétariat d'État concernant certains commentaires faits par le Comité.

On SOR/80-604 and SOR/81-184—Energy Supplies Allocation Board Exemption Order No. 2;

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instrument Officer of the Department of Energy, Mines and Resources with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/80-129, SOR/80-130, SOR/80-131, SOR/80-132, SOR/80-140 and SOR/80-141—Income Tax Regulations, amendment;

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of Finance with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered:

SOR/80-325—Trident Aircraft Ltd. Regulations; SOR/78-686—Methods of Payment of Postage Regulations, amendment and SOR/79-545—Locally Engaged Staff Employment Regulations.

On SOR/80-831—Carbonated Beverage Glass Containers Regulations and SOR/81-23—Radiation Emitting Devices Regulations, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee follow-up on undertakings made by the Departments concerned and report to the Committee if necessary.

The Committee considered:

Public Service Health Insurance Directives; SOR/78-888 and SOR/80-520—Canadian Wheat Board Regulations, amendment; By-laws of the Bank of Canada; By-laws of the Federal Business Development Bank; SOR/78-626, SOR/78-906, SOR/79-335, SOR/79-635, SOR/79-730 and SOR/79-778—Enterprise Development Regulations, amendments; SOR/79-513 and SOR/79-728—Canada Business Corporations Regulations, amendments; SOR/79-633—Boat and Fire Drill Regulations, amendment; SOR/79-748—Banff Townsite Zoning Regulations, amendment; SOR/79-788, SOR/80-594 and SOR/81-236—Boating Restriction Regulations, amendments; SOR/79-715 and SOR/80-631—Foreign Vessel Fishing Regulations, amendments; SOR/79-693, SOR/79-824, SOR/80-206, SOR/80-807 and SOR/80-895—Ontario Fishery Regulations, amendments; SOR/79-611 and SOR/81-232—Prince Edward Island Fishery Regulations, amendments; SOR/79-935—Otter Trawl Fishing Regulations, revocation; and SOR/79-936, SOR/80-851, SOR/80-951 and SOR/81-312—Pacific Commercial Salmon Fishery Regulations, amendments.

The Joint Chairmen authorized that certain correspondence and comments by the Counsel to the Committee be printed *in extenso* in the evidence of this day's meeting.

At 11:40 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Quant aux DORS/80-604 et DORS/81-184—Ordonnance d'exemption n° 2 de l'Office de répartition des approvisionnements d'énergie;

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant aux DORS/80-129, DORS/80-130, DORS/80-131, DORS/80-132, DORS/80-140 et DORS/80-141—Règlement de l'impôt sur le revenu—Modification;

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires du ministère des Finances concernant certains commentaires faits par le Comité.

Le Comité étudie:

Les DORS/80-325—Règlement sur la Trident Aircraft Ltd.; DORS/78-686—Règlement sur les modalités d'affranchissement—Modification et DORS/79-545—Règlement sur l'embauchage à l'étranger.

Quant au DORS/80-831—Règlement sur les contenants en verre de boissons gazeuses et au DORS/81-23—Règlement sur les dispositifs émettant des radiations—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité donne suite aux engagements pris par les ministères intéressés et en fasse rapport au Comité, s'il y a lieu.

Le Comité étudie:

La Directive concernant l'assurance-maladie de la Fonction publique; le DORS/78-888—Règlement sur la Commission canadienne du blé; DORS/80-520—Modification; DORS/78-626, DORS/78-906, DORS/79-335, DORS/79-635, DORS/79-730 et DORS/79-778—Règlement sur l'expansion des entreprises—Modification; DORS/79-513 et DORS/79-728—Règlement sur les sociétés commerciales canadiennes—Modification; DORS/79-633—Règlement sur les exercices d'embarcation et d'incendie—Modification; DORS/79-748—Règlement sur le zonage du lotissement urbain de Banff—Modification; DORS/79-788, DORS/80-594 et DORS/81-236—Règlement sur les restrictions à la conduite des bateaux—Modification; DORS/79-715 et DORS/80-631—Règlement sur les bâtiments de pêche étrangers—Modification; DORS/79-693, DORS/79-824, DORS/80-206, DORS/80-207 et DORS/80-895—Règlement de pêche de l'Ontario—Modification; DORS/79-611 et DORS/81-232—Règlement de pêche de l'Île-du-Prince-Édouard—Modification; DORS/79-935—Règlement sur le chalutage—Abrogation; DORS/79-936, DORS/80-851, DORS/80-951 et DORS/81-312—Règlement de pêche commerciale du saumon dans le Pacifique—Modification.

Les coprésidents autorisent qu'une certaine correspondance et les commentaires faits par le conseiller du Comité soient joints *in extenso* aux témoignages de la séance d'aujourd'hui.

A 11 h 40, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le cogreffier du Comité

Denis Bouffard

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE*(Recorded by Electronic Apparatus)*

Thursday, June 4, 1981

• 1108

[Texte]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I see a quorum and will call the meeting to order.

We will move to the first item on the agenda.

**DRAFT POLICY FOR PUBLIC CONSULTATION
AND INFORMATION AVAILABILITY**

August 18, 1980

G. M. Cornwall, Esq.,
Director,
Planning Policy and Analysis Branch,
Environmental Protection Service,
15th Floor,
Place Vincent Massey,
Ottawa, Ontario
K1A 1C8

Re: Draft Policy for Public Consultation and Information Availability (June 1980) Part 3

Dear Mr. Cornwall:

Your Department's Draft Policy for Public Consultation and Information Availability was recently passed on to me by an acquaintance. Part 3 of the Draft Policy concerns "Regulation Making" and makes certain commitments in respect of "significant new regulations" to be effected by each part of your Department creating a written and explicit regulation making procedure. As the Committee has recently reported to the Houses on regulation making procedure (copy enclosed) it will, on reassembling in October, be very interested to know what "significant" and "new" mean and to have a copy of the regulation making procedure of each part of your Department.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

March 9, 1981

Mr. G. C. Eglington
Counsel
Standing Joint Committee of the
Senate and of the House of Commons
on Regulations and Other Statutory
Instruments
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

TÉMOIGNAGES*(Enregistrement électronique)*

Le jeudi 4 juin 1981

[Traduction]

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je vois que le quorum est atteint. La séance est donc ouverte.

Nous passerons au premier article à l'ordre du jour:

**PROJET DE POLITIQUE SUR LA CONSULTATION
DU PUBLIC ET L'ACCÈS À L'INFORMATION**

Le 18 août 1980

Monsieur G. M. Cornwall,
Directeur,
Direction générale de la politique,
de la planification et de l'évaluation,
Service de protection de l'environnement
15^e étage
Place Vincent Massey
Ottawa, Ontario
K1A 1C8

Objet: Projet de politique sur la consultation du public et l'accès à l'information (juin 1980) Partie 3

Monsieur le Directeur,

Un exemplaire du Projet de politique sur la consultation du public et l'accès à l'information publié par votre Ministère m'a récemment été transmis par quelqu'un de ma connaissance. Dans la partie B portant sur «La promulgation de règlements» le Ministère s'engage à édicter «d'importants nouveaux règlements» aux termes de modalités écrites précises. Comme le Comité a récemment remis au Sénat et aux Communes un rapport traitant des modalités relatives à la promulgation des règlements (copie ci-jointe), il voudra sans doute connaître à la rentrée d'octobre, ce que le Ministère entend par «importants nouveaux règlements» et recevoir un exemplaire des modalités relatives à la promulgation des règlements adoptés par chacune des directions de votre Ministère.

Veuillez agréer, Monsieur le Directeur, l'expression de mes sentiments distingués.

G. C. Eglington

Le 9 mars 1981

Monsieur G. C. Eglington
Conseiller juridique
Comité mixte permanent du Sénat
et de la Chambre des communes
des règlements et autres textes
réglementaires
a/s le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

[Text]

Dear Mr. Eglington:

I am pleased to respond to your request for additional information and clarification concerning Environment Canada's regulation-making procedure outlined in the draft departmental policy for Public Consultation and Information Availability.

Attached is a copy of EPS' proposed regulation-making procedure which identifies specific points in the process where public consultation will occur. It is worth mentioning that there was strong support shown for the proposed approach during the national consultations that were held late last year. I understand that specific regulation-making procedures are being developed for the Environmental Conservation Service and Parks Canada and I will endeavour to provide you with these as soon as they become available.

Concerning the use of the term "significant", it is not intended to limit public involvement but to eliminate the need for such a formal process for minor regulations with limited impact (e.g., change in the speed limit in national parks). We intend "significant" to mean a reputation whose impact, whether economic or environmental, is likely to give rise to public concern or to raise public controversy. I should also indicate that a major modification to an existing regulation would be treated as a "new" regulation, and would be subject to the public consultation process.

I thought you might also wish to have a copy of the submission this Department made to the Parliamentary Task Force on Regulatory Reform. It provides good background information on the evolution of our regulation-making process.

Please feel free to contact me if I can be of any further assistance.

Yours sincerely,

G. M. Cornwall

Acting Director General Policy, Planning and Assessment
Directorate

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Mr. Eglington.

Mr. G. C. Eglington (Counsel to the Committee): This item is merely for information purposes.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): This really shows that these people have adopted notice and comment procedures.

Mr. Eglington: Yes; although it is a pity that these procedures were not in place at the time that the Alice Arm Tailings Regulations were made.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): So there is nothing, really, on that, except to commend them—I think we should put that in the proceedings.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Shall the minutes so note, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Right.

[Translation]

Monsieur,

C'est avec plaisir que je réponds à votre demande de renseignements au sujet des modalités relatives à la promulgation de règlements adoptées par Environnement Canada et exposées dans le Projet de politique sur la consultation du public et l'accès à l'information.

Veuillez trouver ci-joint copie de ces modalités qui précisent à quel moment les consultations publiques auront lieu. Je tiens à souligner que celles que nous avons tenues dans tout le pays l'an dernier ont révélé que le projet de politique était bien accueilli du public. Je crois savoir que des modalités précises touchant la promulgation de l'environnement et à Parcs Canada sont en cours d'élaboration. Je m'efforcerai donc de vous les communiquer dès que possible.

Quant à l'utilisation du terme «importants», elle ne vise pas à restreindre la participation du public, mais à simplifier le processus qu'il convient de suivre pour la promulgation de règlements mineurs ayant des conséquences limitées (exemple: changement de la limite de vitesse dans les parcs nationaux). Nous entendons par «importants règlements» ceux dont les conséquences économiques ou écologiques sont susceptibles d'intéresser le public ou de susciter des controverses. Je tiens aussi à souligner qu'on considérera comme un «nouveau règlement» la modification de tout règlement existant et que le public sera consulté à ce sujet.

J'ai aussi pris la liberté de vous envoyer copie du rapport que le Ministère a présenté au groupe de travail parlementaire sur la réforme de la réglementation. Ce dernier donne un bon historique de l'évolution du processus réglementaire au sein du Ministère.

Je vous prie de ne pas hésiter à communiquer avec moi si je peux vous être de quelque utilité.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le directeur général intérimaire de la Direction générale
de la politique de la planification, et de l'évaluation,
G. M. Cornwall

Le coprésident (sénateur Godfrey): Monsieur Eglington.

M. G. C. Eglington (conseiller du Comité): Cet article concerne l'information.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Il indique que ces personnes ont adopté des dispositions concernant l'avis et les commentaires.

M. Eglington: Oui, il est dommage que de telles dispositions n'étaient pas en vigueur au moment où l'on a adopté les règlements concernant les polluants déversés dans le Bras Alice.

Le coprésident (sénateur Godfrey): En fait, nous ne voulons pas discuter de cette question; nous voulons simplement les féliciter et je crois que le compte rendu devra en tenir compte.

M. Baker (Nepean-Carleton): Est-ce que cela figurera dans le compte, monsieur le président?

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui.

[Texte]

[Traduction]

**SOR/77-869, SOR/78-286, SOR/78-287 RAILWAY
PASSENGER SERVICES ADJUSTMENT ASSIST-
ANCE REGULATIONS**

Mr. Eglington: There is still no reply from Mr. Pepin. He was informed that this item would be on the agenda last week and this week. Explicit questions were asked, looking for more explicit replies than we got before, and there has been no response.

There is a draft report which has been seen by the chairman and Senator Lafond, with their corrections included in it.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes.

In order to adopt this report, we have to have a quorum of five; and we have not received any comments from Mr. Beatty yet. I will not be here next week—I have got to be in Halifax—but I would say that, as far as I am concerned, there have been several small amendments made by Senator Lafond, and this is now satisfactory to me. But I think it should stand over until next Thursday and an effort made to get a quorum to officially adopt this. Okay?

SI/78-57—CRUISER REMISSION ORDER

January 15, 1981

The Honourable A. J. MacEachen, P.C., M.P.
Minister of Finance,
House of Commons,
Ottawa, Ontario.

Re: SI/78-57, Cruiser Remission Order
Your Department's file: G409-3-87
(International Trade & Finance Branch)

Dear Mr. MacEachen:

The then Committee considered the above Order in May 1978. It was advised by the Assistant Deputy Minister, International Trade & Finance Branch by letter of August 24, 1978 that it was envisaged that the Order would be amended "in the near future" to take account of the Committee's objections to Section 9 of the Order. When no amendment had appeared by March 1980 the Committee's Counsel enquired after it.

**DORS/77-869, DORS/78-286 et DORS/78-287—
RÈGLEMENT SUR L'AIDE À L'ADAPTATION EN
FAVEUR DES SERVICES DES TRANSPORTS FER-
ROVIAIRES DE PASSAGERS**

M. Eglington: Nous n'avons toujours pas de réponse de M. Pepin. On lui a dit que cet article figurerait à l'ordre du jour la semaine passée et cette semaine. Des questions précises ont été posées et l'on s'attendait à des réponses plus précises que celles que nous avons obtenues précédemment. Nous n'avons encore rien reçu.

Il y a un projet de rapport qu'ont parcouru le président et le sénateur Lafond et auquel ils ont ajouté la correction.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui.

Afin d'adopter ce rapport, nous avons besoin d'un quorum de cinq membres. M. Beatty ne nous a encore rien dit. Je ne serai pas ici la semaine prochaine, je serai à Halifax, mais je dois signaler que plusieurs amendements mineurs ont été préparés par le sénateur Lafond qui me satisfont. Je crois cependant qu'on devrait remettre l'adoption à jeudi prochain. On devrait faire un effort afin d'avoir le quorum pour pouvoir adopter le rapport officiellement. Êtes-vous d'accord?

**TR/78-57—DÉCRET DE REMISE SUR LES
YACHTS DE CROISIÈRE**

Le 15 janvier 1981

L'honorable A. J. MacEachen, C.P., député
Ministre des finances
Chambre des communes
Ottawa (Ontario)

Objet: TR/78-57, Décret de remise sur les yachts de croisière
N° de dossier de votre ministère: G409-3-87
(Direction des finances et commerce internatio-
naux)

Monsieur le ministre,

A l'époque le comité avait étudié le décret susmentionné en mai 1978 et le sous-ministre adjoint de la direction des finances et du commerce internationaux nous avait fait savoir dans sa lettre du 24 août 1978 que la direction envisageait de modifier le décret «dans un proche avenir» afin de tenir compte des objections du comité à l'article 9 du décret. Lorsqu'en mars 1980, aucune modification n'avait été faite, le conseiller

[Text]

Mr. Joyce's reply of April 1st last was considered by the Committee on 18th December 1980.

It appears that there are moves afoot to change the Order considerably and that the whole programme is under review from a policy standpoint. These factors have been adduced as justification for not proceeding with the promised amendment to a technical provision of the Order, an amendment of the type accepted by your Department and inserted in many other Remission Orders at the bequest of this Committee.

The Committee has instructed us to say that it does not consider as acceptable as a justification for delay the statement that the Government would be severely criticized if it had proceeded to amend the Cruiser Remission Order to meet only the concerns of the Committee and had taken no action on other representations received by your Department.

Yours sincerely,

John M. Godfrey,
Joint Chairman.

Perrin Beatty,
Joint Chairman.

May 20, 1981

The Honourable A. J. MacEachen, P.C., M.P.
Minister of Finance,
House of Commons,
Ottawa, Ontario
K1A 0A6

Re: SI/78-57, Cruiser Remission Order
Your Department's file: G409-3-87
(International Trade and Finance Branch)

Dear Mr. MacEachen:

We refer to our letter of 15 January last and note that the amendment desired by the Committee to the above Order has not yet appeared in the Canada Gazette Part II.

We shall be placing this matter on the Standing Joint Committee's Agenda for the meeting of 4 June 1981 and trust that by that time we shall have received an assurance that the desired amendment is in train and will be pushed forward.

Yours sincerely,

John M. Godfrey,
Joint Chairman.

Perrin Beatty,
Joint Chairman.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): This is a case where we have written a few times lately.

Mr. Eglington: And Mr. MacEachen was informed it would be on the agenda for today.

[Translation]

du comité avait soulevé la question en séance. La réponse de M. Joyce, datée du 1^{er} avril dernier, a été étudiée par le comité le 18 décembre 1980.

Il semble que le décret subirait d'importantes modifications et que l'ensemble du programme soit en cours de révision. La direction s'est servi de ces facteurs pour justifier le fait qu'elle n'a pas apporté l'amendement promis à une disposition du décret amendement accepté par votre ministère et figurant dans de nombreux autres décrets de remise à la demande de ce comité.

Le comité nous a demandé de vous dire qu'il ne peut accepter comme justification du retard le fait que le gouvernement aurait été très critiqué s'il avait modifié le décret de remise sur les yachts de croisière pour répondre uniquement au souci du comité et s'il n'avait pas tenu compte des autres démarches effectuées auprès de votre ministère.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le ministre, l'expression de nos sentiments les meilleurs.

Le co-président,
John M. Godfrey

Le co-président,
Perrin Beatty.

Le 20 mai 1981

L'honorable A. J. MacEachen, C.P., député
Ministre des finances
Chambre des communes
Ottawa (Ontario)
K1A 0A6

Objet: TR/78-57, décret de remise sur les yachts de croisière
N° de dossier de votre ministère: G409-3-87
(Direction des finances et du commerce internationaux)

Monsieur le ministre,

La présente fait suite à notre lettre du 15 janvier dernier et nous notons que la modification demandée par le comité au décret susmentionné n'a pas encore été publiée dans la Partie II de la Gazette du Canada.

Cette question figurera à l'ordre du jour de la séance du 4 juin 1981 du Comité mixte permanent et nous espérons que d'ici là, nous aurons reçu l'assurance que la modification demandée sera bientôt effectuée.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le ministre, l'expression de nos sentiments les meilleurs.

Le co-président,
John M. Godfrey

Le co-président,
Perrin Beatty.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Nous avons envoyé plusieurs lettres à cet égard dernièrement.

M. Eglington: Et nous avons informé M. MacEachen du fait que cette question se trouverait à l'ordre du jour aujourd'hui.

[Texte]

What was involved was a relatively routine amendment which the department had been willing to make in other cases, but in this case they declined to do so on the grounds that they would be criticized, presumably by the public at large or some sectors of the public, for amending the regulations as this committee desired without making other amendments; and it was pointed out to them that that was not a satisfactory response.

• 1110

That letter went in January and there was no reply to the committee's request for an immediate amendment; and then a further letter went last month saying that it would be on the agenda again today.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I think the only recourse the committee has is to call Mr. MacEachen up before the committee and get the information that way, though presumably he would rather reply by letter.

Again, we can put the final decision off until next week when Mr. Beatty is here—that would be my inclination—and our counsel could convey to somebody in the minister's office that that is probably the action that we will take next week if we do not hear from him, that we will ask him to appear before the committee; and if he would rather appear before the committee than write us a letter, well that is fine.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I think that is a very good idea, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): The next item is SOR/81-266...

Mr. Eglington: No, just before you go from "Letters from Ministers", there is this letter from Dr. MacGuigan on the passport order.

SOR/73-36—CANADIAN PASSPORT REGULATIONS

May 29, 1981

Re: SOR/73-36, Canadian Passport Regulations

Dear Mr. Beatty,

This is in reply to your letter of May 21, 1981. I have today signed a Submission to Council seeking approval for the issuance of the new Canadian Passport Order. This Order will be considered by Council next week and will be registered before June 15.

In my letter to you of July 11, 1980, I indicated that the remaining area of concern to this Department was the section

[Traduction]

Il s'agit en fait d'un amendement relativement courant que le ministère avait consenti dans d'autres cas, mais a refusé en ce cas précis sous prétexte qu'il ferait l'objet de critiques sans doute de la part du grand public ou de certaines personnes pour avoir modifié le règlement comme notre Comité le désire sans prévoir d'autres amendements. Nous avons fait remarquer qu'une telle réponse ne nous satisfaisait pas.

Nous avons envoyé notre lettre en janvier et nous n'avons pas eu de réponse à notre demande d'amendement immédiat; nous avons ensuite envoyé une autre lettre le mois passé pour prévenir le ministère du fait que la question serait inscrite à l'ordre du jour d'aujourd'hui.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Le seul recours à la disposition du Comité était de demander à M. MacEachen de comparaître devant le Comité et de nous donner cette information, même s'il préférerait répondre par lettre, semble-t-il.

Nous pouvons une fois de plus remettre la décision finale à la semaine prochaine lorsque M. Beatty sera ici—ce serait la solution que je préconiserais personnellement—et le conseiller pourrait informer le bureau du ministre de la façon dont nous allons sans doute procéder la semaine prochaine, c'est-à-dire que si nous n'avons pas de nouvelles de sa part, nous lui demanderons de comparaître devant le Comité; en effet, s'il préfère comparaître plutôt que d'écrire une lettre, cela nous convient également.

M. Baker (Nepean-Carleton): Je crois que c'est une bonne idée, monsieur le président.

Le coprésident (sénateur Godfrey): L'article suivant à l'ordre du jour est le DORS/81-266.

M. Eglington: Avant de passer à la question des «Lettres des ministres», nous avons une lettre de M. MacGuigan au sujet d'une ordonnance concernant les passeports.

DORS/73-36—RÈGLEMENT CONCERNANT LES PASSEPORTS CANADIENS

Le 29 mai 1981

Objet: DORS/73-36, Règlement concernant les passeports canadiens.

Monsieur,

En réponse à votre lettre du 21 mai 1981, j'ai signé aujourd'hui une demande au Conseil en vue de l'approbation par celui-ci d'une nouvelle ordonnance concernant les passeports canadiens. Cette ordonnance sera soumise au Conseil la semaine prochaine et sera enregistrée avant le 15 juin.

Dans la lettre que je vous ai envoyée en date du 11 juillet 1980, j'indiquais que la dernière question de préoccupation de

[Text]

dealing with child custody. This question has given the Passport Office great difficulty in recent years and it was essential that the new Passport Order spell out very clearly the rules that should be followed in child custody cases. I regret that it has taken much longer to come up with solutions to this problem than had been anticipated when I wrote to you last July.

Apart from the child custody section, the new Order contains a Schedule inserted on the recommendations of the Standing Committee. Amendments were required in this Schedule to reflect changes in the procedures of the Passport Office. The definitions section has also been amended to make it clear that an applicant must be a person of at least sixteen years of age.

The new Canadian Passport Order satisfies all the recommendations of the Standing Committee. Further, when compared with the Passport Regulations, it is a much improved instrument that accords fully with present day passport procedures. I hope that the Committee will bear these considerations in mind and accept my sincere expression of regret for the delay that has occurred in bringing the new Order into force.

Yours sincerely,

Mark MacGuigan

Mr. Eglington: Five years or so after the event, a new order is finally being made.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): This is satisfactory, then, is it?

Mr. Eglington: Yes.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We received a letter from him dated May 29, 1981. That should be printed?

Mr. Eglington: Yes.

Senator Lafond: I think it should be printed, but we accept the letter subject to counsel's making sure that it is registered before June 15, in view of our experience on that question.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): All right.

**SOR/81-266—FEDERAL-PROVINCIAL FISCAL
ARRANGEMENTS AND ESTABLISHED PRO-
GRAMS FINANCING REGULATIONS, 1977,
AMENDMENT**

The Joint Chairman (Senator Godfrey): It appears that the reply is satisfactory . . .

Mr. Eglington: Yes.

[Translation]

mon ministère était la question de la garde des enfants. Cette question a posé de grandes difficultés au Bureau des passeports au cours des dernières années et il était essentiel que la nouvelle ordonnance concernant les passeports définisse très clairement les règles qui devraient être suivies dans les cas de garde d'enfants. Je regrette qu'il ait fallu attendre beaucoup plus longtemps que je ne l'avais prévu quand je vous ai écrit en juillet dernier pour trouver une solution à ce problème.

En plus de cette partie concernant la garde des enfants, la nouvelle ordonnance contient une annexe jointe sur les recommandations du Comité permanent. Cette annexe devait faire l'objet d'amendements pour refléter les modifications qui sont survenues dans la façon de procéder du Bureau des passeports. La partie concernant les définitions a également été modifiée pour préciser qu'un requérant doit avoir 16 ans ou plus.

La nouvelle ordonnance en matière de passeports canadiens satisfait à toutes les recommandations du Comité permanent. De plus, quand on la compare au règlement concernant les passeports, on se rend compte qu'il s'agit d'un texte bien perfectionné et qui se conforme totalement aux méthodes actuelles concernant l'émission de passeports. J'espère que le Comité tiendra compte de ces considérations et acceptera mes regrets sincères pour le retard qui est survenu dans l'entrée en vigueur de ce nouveau règlement.

Je vous prie d'agréer, monsieur Beatty, l'expression de nos sentiments distingués.

Mark MacGuigan

M. Eglington: La nouvelle ordonnance a finalement été faite cinq ans après que l'on se soit mis d'accord sur cette question.

Le coprésident (sénateur Godfrey): La question est-elle réglée de façon satisfaisante?

M. Eglington: Oui.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Nous avons reçu une lettre de lui en date du 29 mai 1981. Devrions-nous l'imprimer?

M. Eglington: Oui.

Le sénateur Lafond: Je crois qu'elle devrait être imprimée. Cependant, notre conseiller devrait s'assurer que cette ordonnance soit enregistrée avant le 15 juin; il ne faudrait pas oublier notre expérience passée en ce domaine.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Très bien.

**DORS/81-266—RÈGLEMENT DE 1977 SUR LES
ACCORDS FISCAUX ENTRE LE GOUVERNEMENT
FÉDÉRAL ET LES PROVINCES ET SUR LE FINAN-
CEMENT DES PROGRAMMES ÉTABLIS—MODI-
FICATION**

Le coprésident (sénateur Godfrey): Il me semble que la réponse est satisfaisante . . .

M. Eglington: Oui.

[Texte]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): ... and that we have no action to take on that one.

**SOR/81-290—FEDERAL ELECTIONS FEES
TARIFF, AMENDMENT**

May 11, 1981

Comment of Counsel

Explanatory Note

1. The pronounced retroactivity of this Fees Tariff amendment is permissible under Section 61(1.1) of the Act.

2. The amendment must be laid before the House of Commons, but because of the odd wording of Section 61(2) of the Act it need not be laid until *next* Session!

“(2) A copy of any tariff made pursuant to subsection (1) and of any amendment thereto shall be laid before the House of Commons within the first fifteen days of the session of Parliament next ensuing after the tariff or amendment is made.”

One wonders what good this requirement can possibly do.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): You have made a comment there: “One wonders what good this requirements can possibly do”—what has he got in mind, in the act?

Mr. Eglington: Well, it does seem particularly odd, that there are so few regulations that have to be tabled but here is one. But the effect of the tabling provision is that it does not get tabled in the session in which it is made; it gets tabled in the following session.

Senator Lafond: I believe the thing there is that the Chief Electoral Officer has more or less wide discretion to fix tariffs and rates, and most of the time these regulations are made after Parliament has been dissolved. He comes up against cases, for instance, where, across the country, they cannot find enumerators to do their job; then he hikes the rates to make it more attractive—that sort of thing; and so as to make it part of the new tariff rate that will be in effect immediately after and until the next instance when he changes them once more, it is tabled in the House and incorporated in permanent schedules.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): We are in an interesting position. Mr. Chairman, we may very well be facing a review: there is an ongoing all-party committee looking at the act; and this matter could become relevant.

I think Senator Lafond is quite right, in the sense of the reason for it, in that things have to be done relatively quickly; and I suppose the tabling thing is to let the public know at some time that something happened in the period with respect to ...

[Traduction]

Le coprésident (sénateur Godfrey): ... et que nous ne devons prendre aucune mesure à cet égard.

**DORS/81-290—TARIF DES HONORAIRES DES
ÉLECTIONS FÉDÉRALES—MODIFICATION**

Le 11 mai 1981

Commentaire du conseiller

Note explicative

1. La rétroactivité de cette modification au tarif des honoraires est autorisée en vertu du paragraphe 61(1.1) de la Loi.

2. La modification doit être déposée devant la Chambre des communes, mais elle peut ne pas l'être avant la prochaine *session* en raison du curieux libellé du paragraphe 61(2).

«(2) Une copie de tout tarif établi en conformité du paragraphe (1) et de toute modification y apportée doit être déposée à la Chambre des communes dans les quinze premiers jours de la session du Parlement qui suit leur établissement.»

On peut se demander pourquoi cette condition a été imposée.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Vous avez fait un commentaire et vous demandez pourquoi cette condition a été imposée.

M. Eglington: Il semble étrange qu'il y ait si peu de règlements qui doivent être déposés, mais en tout cas en voilà un. L'effet du dépôt est le report à la session suivante.

Le sénateur Lafond: En fait, le directeur général des élections a presque toute la latitude dans l'établissement des tarifs et des honoraires et la plupart du temps, ces règlements sont faits lorsque le Parlement a été dissous. Il y a des cas par exemple où l'on ne peut trouver des recenseurs; le directeur général des élections doit alors augmenter les honoraires. Il doit déposer les nouveaux tarifs à la Chambre pour qu'ils puissent entrer en vigueur et pour faire partie des annexes.

M. Baker (Nepean-Carleton): Nous sommes dans une situation intéressante. Monsieur le président, il est possible que l'on passe en revue la loi et il y a un comité qui étudie cette question à l'heure actuelle.

Je crois que le sénateur Lafond a tout à fait raison; ce genre de chose doit être fait relativement rapidement et je suppose que le dépôt à la Chambre est simplement pour informer le public des changements.

[Text]

Mr. Eglington: But in this instance, Parliament was sitting; and it would seem that it would be far better if the act were to require it to be tabled at once when Parliament is sitting.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): When Parliament is sitting, yes.

Senator Lafond: Certainly. But I agree with Mr. Baker, that this particular affair should be drawn to the attention of the other committee.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I think so; it would be a good thing. Because they are working on that at present . . .

Senator Lafond: . . . with the Chief Electoral Officer, in that committee.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes. I think, then, that we will have counsel do that.

BANK OF CANADA PENSION FUND BY-LAWS; FEDERAL BUSINESS DEVELOPMENT BANK PENSION FUND BY-LAWS

Comments of Counsels

February 25, 1981
Critère 4(?)

The Bank of Canada By-laws are made pursuant to section 15(2) of the Bank of Canada Act, R.S.C. 1970 C. B-2

«15(2) The Board may by by-law establish a pension fund for the officers, clerks, and employees of the Bank and their dependants, and may contribute to it out of the funds of the Bank; and such pension fund, including contributions thereto under the Industrial Development Bank Act, shall be invested in such manner as may be provided by by-law.»

Detailed by-laws are set out to include, among other things, rules concerning contributions, benefits payable at retirement age, benefits payable on account of disability, death benefits.

The By-laws define a spouse as meaning:

- «(i) the lawful husband or wife of a Contributor, or
- (ii) a person who established to the satisfaction of the Board that
 - (a) for a period of at least three years immediately prior to the Contributor's death or disability, had been residing with the Contributor as his Spouse whom by law the Contributor was prohibited from marrying by reason of a previous marriage of one of them and during the said period of three years they had been publicly represented as husband and wife; or

[Translation]

M. Eglington: Oui, mais dans ce cas, le Parlement siégeait; la loi devrait peut-être exiger que les modifications soient déposées dès que le Parlement siège.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui.

Le sénateur Lafond: Certainement. Mais je suis d'accord avec M. Baker; cette question précise devrait être portée à l'attention de cet autre comité.

M. Baker (Nepean-Carleton): Je le crois aussi. Ce serait une bonne chose. En effet, ce comité étudie à l'heure actuelle . . .

Le sénateur Lafond: . . . et l'on pourrait soumettre la question, à ce comité, au directeur général des élections.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui. Je crois qu'on nous conseillera de procéder de cette façon.

BANQUE DU CANADA—STATUTS DE LA CAISSE DE RETRAITE; BANQUE FÉDÉRALE DE DÉVELOPPEMENT—STATUTS DE LA CAISSE DE RETRAITE

Commentaires du conseiller

Le 25 février 1981
Critère 4(?)

Les statuts de la Banque du Canada sont établis conformément au paragraphe 15(2) de la Loi sur la Banque du Canada, R.S.C. 1970 C. B-2

«15(2) Le Conseil peut, par statut administratif, créer une caisse de pension pour les fonctionnaires, commis et employés de la Banque ainsi que les personnes à leur charge, et il peut, sur les fonds de la Banque, y contribuer. Cette caisse de pension, y compris les contributions versées selon la Loi sur la Banque d'expansion industrielle, doit être placée de la manière que peut prévoir un statut administratif.»

Les statuts présentent entre autres des articles concernant les cotisations, les pensions payables à l'âge de la retraite, en cas d'invalidité, et en cas de décès.

Un «conjoint» désigne:

- «(i) l'époux légal ou l'épouse légale d'un cotisant ou
- (ii) toute personne qui établit à la satisfaction du Conseil que:
 - a) pendant une période couvrant au moins les trois années antérieures au décès ou au début de l'invalidité d'un cotisant, elle avait résidé avec lui comme son conjoint et qu'ils n'avaient pu s'unir légalement en raison d'un mariage contracté antérieurement par l'un ou l'autre et que durant cette période de trois ans tous deux s'étaient présentés publiquement comme mari et femme ou que

[Texte]

(b) for a period of at least one year immediately prior to the Contributor's death or disability neither of them was married to any other person, and during the said period of one year they had publicly represented each other as husband and wife;

in which case the term "Spouse" shall exclude the lawful spouse, if any, of the Contributor."

Death benefits payable to spouses are covered in Rule Six along with certain exclusions from benefits otherwise payable under the Rule:

"6.2 Exclusions—No pension shall be paid to the surviving Spouse of a Contributor:

(a) if she became the Spouse of the Contributor after such Contributor either became entitled to an annual pension or a deferred annual pension; or

(b) if she became the Spouse of the Contributor within one year prior to his death, except with the approval of the Board.

6.3 Reduced Pension due to Age Differential—If the age of the Contributor at the time of his death exceeds that of his Spouse by more than twenty years, the pension payable to such Spouse shall be reduced by such amount as the Board may by Regulation determine."

Thus, the by-laws themselves which set up the Pension Fund also seek to limit its applicability in certain instances. A discretion is reserved to limit payments to a spouse of an employee, who contributed for his/her entire career at the Bank, because they had been married less than one year.

Again, the pension paid to the spouse where she/he is more than twenty years younger than her/his deceased spouse may be reduced by the Board as it sees fit by the making of a subordinate regulation. Such a regulation has been made and reads as follows:

"If the age of a contributor exceeds that of his surviving spouse by more than twenty years, the pension to such surviving spouse shall be multiplied by the value of a life annuity to the surviving spouse as at an age twenty years less than the age of the Contributor at the time of his death and divided by the value of a life annuity to the surviving spouse at the surviving spouse's then attained age."

Clearly a certain latitude was intended by Parliament in enacting section 15(2) of the Bank of Canada Act so that the Bank could set up and make the rules governing a pension fund. The rules are clearly subject to the Committee's scrutiny and the Committee must form a judgment on them. It is in this context that attention is drawn to Rules 6.2 and 6.3

NOTE: The Federal Business Development Bank Pension Fund By-laws contain provisions in the same terms as Rules 6.2 and 6.3, also called Rules 6.2 and 6.3. There is also a

[Traduction]

b) pendant une période d'au moins une année immédiatement antérieure au décès ou au début de l'invalidité d'un cotisant, elle avait résidé avec lui comme son conjoint et qu'au moment du décès ou de l'invalidité du cotisant ni l'un ni l'autre n'était à une tierce personne et que durant cette période d'une année tous deux s'étaient présentés publiquement comme mari et femme;

dans ce cas l'expression «conjoint» exclut, le cas échéant, le conjoint légal du cotisant.»

Les pensions en cas de décès, payables au conjoint, sont prévues à l'article 6 où figurent aussi certaines exclusions:

«6.2 Exclusions—Aucune pension ne sera versée au conjoint survivant d'un cotisant

a) s'il est devenu le conjoint du cotisant après que ce dernier a eu droit à une pension annuelle ou à une pension annuelle différée; ou

b) sauf avec l'approbation du Conseil, s'il est devenu le conjoint pendant l'année qui a précédé le décès de ce dernier.

6.3 Différence d'âge marquée entre le cotisant et sa veuve—si l'âge d'un cotisant à la date de son décès dépasse de plus de vingt ans celui de son conjoint, la pension de ce dernier sera réduite d'un montant qui sera établi par un règlement d'application du Conseil».

Les statuts qui établissent une caisse de retraite en limitent par ailleurs les avantages dans certains cas. C'est ainsi qu'il est possible de limiter les versements au conjoint d'un employé qui a cotisé pendant toute sa carrière à la banque si la durée du mariage est inférieure à une année.

De plus, si l'âge d'un cotisant à la date de son décès dépasse de plus de vingt ans celui de son survivant, la pension payable à ce dernier d'un montant établi par un règlement d'application. Ce dernier a été édicté selon le libellé suivant:

«Si l'âge d'un cotisant à la date de son décès dépasse de plus de vingt ans celui de son survivant, la pension payable à ce dernier sera la pension normale multipliée par le rapport entre les valeurs actuarielles de deux rentes viagères annuelles d'un même montant payables à une personne dont l'âge serait, dans le cas du numérateur, celui du cotisant à la date de son décès moins vingt ans et, dans le cas du dénominateur, celui du conjoint survivant à la même date.»

En adoptant le paragraphe 15(2) de la Loi sur la Banque du Canada, le Parlement avait sans doute prévu que la Banque aurait une certaine latitude pour établir les articles régissant une caisse de retraite. Le Comité doit manifestement examiner ces articles et s'en faire une opinion. Pour cette raison, il souhaite insister sur les paragraphes 6.2 et 6.3.

NOTA: Les statuts de la caisse retraite de la Banque fédérale de développement contiennent des dispositions ayant le même libellé que les articles 6.2 et 6.3 et portant la même

[Text]

subsidiary regulation in the same terms as the regulation to the Bank of Canada Pension Fund By-laws quoted above.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Counsel has some reservations about the fact that if the contributor dies within one year of the marriage, then the spouse does not get the pension—or if the spouse is more than 20 years younger.

I must say, having known of one particular instance, where a Supreme Court judge married two weeks before he died, so that his widow could . . . you know, if a woman is 20 years younger than her husband when he retires, she is still capable of earning a living and doing other things. I am not really too concerned about that regulation myself, but what are the reactions of other members?

It is a matter of merit, too, I suppose. Is there any technical thing that—?

Mr. Eglington: No, I have had it marked as "Criterion 4(?)". Originally, I had had a different comment prepared, but the by-laws were amended after I had written it because there was a clear discrimination as against females. But that was revoked.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I guess the question for us is: is there any violation of the statute?

Mr. Eglington: No, the statute leaves the matter entirely at large.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): This says that it might come under an unusual or unexpected use of the powers, but I do not think that it does.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Does it? Is that really quite questionable, whether it does or not?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I think the figure, if I remember correctly, is that 90 per cent of husbands, where they voluntarily have the right to allow their spouses to have survivorship benefits, which would result in their pension being reduced during their lifetime, do not assign over. I think that is the way to settle this. That is why it should be mandatory.

I do not personally think we should take any action . . .

Mr. Baker (Nepean-Carleton): That is probably a mutual decision, then, too—of the husband and wife.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I think the wife probably does not know anything about the fact that her husband has not assigned over; and, of course, under the Canada Pension Plan, they do get it. It is a mandatory 60 per cent.

[Translation]

numérotation. Ils prévoient aussi un règlement d'application semblable à celui des statuts de la caisse de retraite de la Banque du Canada que nous avons cité plus haut.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Le conseiller émet certaines réserves au sujet du fait que si le cotisant meurt moins d'un an après le mariage, le conjoint survivant n'a droit à aucune pension de même d'ailleurs que dans le cas où la différence d'âge entre le cotisant et la veuve est de plus de 20 ans.

Je connais personnellement le cas d'un juge de la Cour suprême qui s'est marié deux semaines avant de mourir, afin que sa veuve puisse . . . Si une épouse a 20 ans de moins que son mari, elle peut toujours gagner sa vie lorsque celui-ci prend sa retraite. Je ne me préoccupe pas tellement de ce règlement moi-même. Quelles sont cependant les réactions des autres membres du Comité?

Je suppose qu'il s'agit également d'une question de mérite. Y a-t-il des questions techniques . . .

M. Eglington: Non, vous remarquerez que l'on parle bien du critère 4(?). Au départ, j'avais préparé un autre commentaire, mais les règlements ont été modifiés par la suite étant donné qu'il y avait distinction injuste évidente entre les hommes et les femmes. Cet aspect des règlements a été révoqué.

M. Baker (Nepean-Carleton): La question dont nous sommes saisis est celle de savoir s'il y a violation du statut?

M. Eglington: Non, le statut ne précise rien au sujet de cette question.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Il pourrait y avoir dans ce cas abus de pouvoir inhabituel ou inattendu, mais je ne crois pas que ce soit le cas.

M. Baker (Nepean-Carleton): Vraiment? Peut-on mettre cela en doute?

Le coprésident (sénateur Godfrey): D'après les chiffres dont je crois me souvenir, 90 p. 100 des époux qui doivent choisir entre les prestations de survivants pour leurs épouses et la pleine retraite, choisissent la deuxième solution. C'est la raison pour laquelle ces choses devraient être facultatives.

Personnellement, je ne crois pas que nous devrions prendre des mesures . . .

M. Baker (Nepean-Carleton): C'est sans-doute une décision qui doit être prise entre l'homme et la femme.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je crois que la femme n'est pas au courant du fait que le mari ne transmet pas cette pension. En fait, le régime de pension du Canada prévoit 60 p. 100.

[Texte]

[Traduction]

February 23, 1981

Le 23 février 1981

J. L. Manion, Esq.,
Secretary,
Treasury Board,
Place Bell Canada,
Ottawa, Ontario
K1A 0R5

Monsieur J. L. Manion
Secrétaire
Conseil du Trésor
Place Bell Canada
Ottawa (Ontario)
K1A 0R5

Re: C.R.C. c. 683, Claims Regulations

Objet: C.R.C. C. 683, Règlement sur les réclamations

Dear Mr. Manion:

Monsieur,

Your letter of 30 September 1980 came before the Committee on 5th instant. I am instructed to say that the Committee finds the responses to its objections to the Regulations to be unsatisfactory.

Le 5 courant, le Comité a examiné votre lettre du 30 septembre 1980, et me charge de vous informer que les réponses données à ses objections sur le règlement susmentionné, ne sont pas tout à fait satisfaisantes.

The Committee still regards the words "acting within the scope of his duties or employment" as improper in Section 6(2)(b) and Section 16(2)(b) of the Regulations. It is, of course, proper that an officer should state the facts in any case and that he should answer in all honesty. However, a statement by an officer that he was or was not acting within the scope of his employment is not a statement of a fact of the same order as "my superior instructed me to proceed" or "the incident occurred at 12 midnight". I think the Committee's position might be made to appear more clearly by my enclosing a marked copy of the Proceedings of 5 February 1981.

Le Comité estime que le membre de phrase «il agissait dans le cadre de ses fonctions ou de son travail», figurant aux alinéas 6(2)b) et 16(2)b) ne se justifie pas. Évidemment, un fonctionnaire doit toujours énoncer les faits et répondre en toute honnêteté, mais une déclaration affirmant qu'il agissait ou non dans le cadre de ses fonctions ou de son travail n'est pas du même ordre que celle qui consisterait à dire: «mon supérieur hiérarchique m'a chargé de» ou «l'incident a eu lieu à minuit». A ce propos, le point de vue du Comité vous semblera plus clair d'après le procès-verbal annoté de ses délibérations du 5 février 1981, que je joins à la présente.

In objecting to Sections 11 and 14 of the Regulations the Committee was addressing itself not to a consideration of vicarious liability and when the Crown might be liable vicariously, but to the internal procedures of the Crown in handling its litigation. I am sorry if my original letter did not make this clear. The Committee is still of the view that the phrase "the Crown is required to pay a claim for damages" would better read "the Crown is liable". However, I do not take the sense of the meeting of 5th instant to be that this objection is of paramount importance but that I should ask for a further explanation of the second paragraph on page 2 of your letter.

A propos des article 11 et 14 du règlement, les objections du Comité portaient non pas sur les cas de responsabilité pour la faute d'autrui et sur les circonstances où la Couronne pourrait être tenue responsable du chef d'autrui mais sur les procédures internes de règlement des litiges par la Couronne. Je suis désolé que ma première lettre n'ait pas été suffisamment claire à cet égard. Le Comité estime encore que le membre de phrase «la Couronne est tenue de payer les dommages-intérêts» gagnerait à être remplacé par la «la Couronne est responsable». Cependant, lors de la réunion du 5 courant, il ne semblait pas vouloir attacher trop d'importance à cette objection, et il m'a chargé de vous demander d'autres explications au sujet du deuxième paragraphe de la deuxième page de votre lettre.

In the case of Section 8(a), however, I am to state the Committee's strong objection to the use of the phrase "his opinion on the position that the Crown should adopt respecting liability". The Committee's reasons are, I think, made clear in the marked copy of the Proceedings I have attached.

Cependant, à propos du paragraphe 8.a) je suis chargé de vous transmettre la vive opposition du Comité à l'utilisation des termes suivants: «son avis sur la position que devrait prendre la Couronne en matière de responsabilité». D'après l'exemple annoté ci-joint des délibérations du Comité, je pense que ses raisons vous paraîtront bien claires.

Yours sincerely,

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

G. C. Eglington

G. C. Eglington

[Text]

March 24, 1981

Mr. G. C. Eglington
 Standing Joint Committee of the
 Senate and of the House of Commons on
 Regulations and Other Statutory Instruments
 c/o The Senate
 Ottawa, Ontario
 K1A 0A4

Re: C.R.C., c. 683, Claims Regulations

Dear Mr. Eglington:

I refer to your letter dated February 23 dealing with the above noted matter.

I regret that the Committee found our response to its objections unsatisfactory. We appreciate the concerns of the Committee, and we have given these concerns serious and detailed study in the light of advice we have received from our legal advisers. Our conclusion unfortunately was that we could not share the Committee's point of view on two of the three points in question.

On the first point, we would simply like to say that requesting the employee to state whether "he was or was not acting within the scope of his duties or employment" is a request to which an employee can respond, without expressing a legal opinion on the matter. What is sought is the employee's statement, based on his knowledge of what he was doing when an event occurred, and on his knowledge of why he was doing it. The employee's statement, in those circumstances, is useful to arrive at a conclusion on the matter.

We believe that it is to the employee's advantage to have the opportunity to express himself, before a decision is made. Should the employer agree with the statement, the matter between them is settled. Should the employer not agree with the statement, the employee's statement has been weighed.

On the second point, we take it from your letter that this particular issue is settled. The second paragraph on page 2 of our letter is a reference to the rules under which the liability of a Crown officer or servant is to be dealt with, and was part of our comment dealing with what we understood to be the Committee's concern with the distinction between the Crown's liability and the Crown servant's liability. It was meant to convey to the Committee that we apply private law principles when reviewing circumstances under which a Crown servant's liability might arise.

On the third point, let me say first of all that we have noted the Committee's strong objection with the gravest concern, and have, as a result, carefully reviewed our position in consultation with our legal advisers.

Nevertheless, I must advise you that our view remains that section 8(a) recognizes the Deputy Attorney General's mandate to advise the departments of Government on matters where a legal opinion is required. This is no different than a citizen going to a lawyer for an opinion, as to his liability, when he is involved in an accident.

[Translation]

Le 24 mars 1981

Monsieur G. C. Eglington
 Comité mixte permanent du Sénat et
 de la Chambre des communes
 des règlements et autres textes
 réglementaires
 Le Sénat
 Ottawa (Ontario)
 K1A 0A4

Objet: C.R.C., chapitre 683, Règlement sur les réclamations

Monsieur,

Je me réfère à votre lettre du 23 février concernant le règlement susmentionné.

Je regrette que le Comité n'ait pas été satisfait de notre réponse à ses objections. Nous faisons cas de ses préoccupations que nous avons sérieusement examinées et étudiées en détail à la lumière des observations de nos conseillers juridiques. Cependant, nous ne sommes malheureusement pas en mesure de partager le point de vue du Comité sur deux des trois points en question.

A propos de la première objection, nous voudrions simplement dire qu'un employé peut déclarer «qu'il agissait dans le cadre de ses fonctions ou de son travail» sans pour cela exprimer une opinion juridique sur la question. On lui demande de dire ce qu'il faisait et la raison de ce qu'il faisait lorsqu'un incident s'est produit. Cette déclaration est utile pour arriver à une conclusion sur la question.

Nous pensons qu'il est dans l'intérêt de l'employé de pouvoir s'exprimer avant qu'une décision ne soit rendue. Si l'employeur est satisfait de la déclaration, la question est réglée entre lui et l'employé. Autrement, la déclaration de ce dernier aura été prise en considération.

À propos du deuxième point, votre lettre indique que cette question est réglée. Le second paragraphe de la deuxième page de notre lettre fait référence aux règles régissant la responsabilité d'un fonctionnaire ou d'un préposé de la Couronne; nous pensions en effet que le Comité voulait des précisions sur la distinction qui existe entre la responsabilité de la Couronne et celle de ses préposés. Dans ce paragraphe, nous voulions indiquer au Comité que nous appliquons les principes du droit privé dans les circonstances où la responsabilité d'un préposé de la Couronne pourrait se présenter.

Au sujet de la troisième objection, permettez-moi de vous dire, tout d'abord, que nous avons bien tenu compte de la vive opposition du Comité, ce qui nous a amenés à soigneusement revoir notre position de concert avec nos conseillers juridiques.

Je dois néanmoins vous faire savoir que nous estimons toujours que le paragraphe 8(a) reconnaît au sous-procureur général le pouvoir de donner son avis aux ministères qui ont besoin d'une opinion juridique. La situation est la même que pour un citoyen mis en cause dans un accident, qui consulte un avocat pour savoir quelles sont ses responsabilités.

[Texte]

The policy under 8(a), in our view, is one that allows for an objective opinion to be given, by individuals who have the knowledge and expertise to express such an opinion.

May I add that I was disturbed to read in the record of the Committee's proceedings (page 21:27) your description of my previous letter as having "a certain air about it which indicates that the Committee was asking stupid questions". I do not believe such inference should be drawn from our letter; certainly it was not intended.

Yours sincerely,

J. L. Manion

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Mr. Eglington, would you explain this. I have some question marks here.

M. Eglington: There were three points that were outstanding on these regulations at the last meeting on February 5, and on the second of those, the committee—I took the tenor of the comments to be when I read the proceedings—did not wish to press the point. That was Sections 11 and 14 of the regulations, and that is referred to in the third paragraph of my letter to Mr. Manion of February 23.

On the other two points, these were points on which very, very strong opinions were expressed in the committee, on the third point especially by the Senate chairman . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes.

Mr. Eglington: . . . and if I remember rightly, on the first point by Mr. Baker.

To take the first point first, this revolves around asking an employee to state whether, at the time a particular incident occurred, he was or was not acting within the scope of his duties or employment, which is, so the committee concluded, a legal conclusion.

Now, it appears, from this further letter from Mr. Manion of March 24, that what they want to ask is: What were you doing at such-and-such a time and why were you doing it, both of which are factual matters which could be answered quite safely by the employee. If those are the questions they want to put, then the regulations should set those questions out; but the question that they are in fact asking in the regulations requires the employee to state a legal conclusion, and a legal conclusion which is quite different from the answers which would be given to the two factual questions. It may flow from the answers that are given but the employee would not, if those two other questions were asked, be condemning himself out of his own mouth.

• 1120

The third point involved the Attorney General advising on the stance, as it were, that the government should take, rather than advising on liability; and there appears to be a complete impasse now between the committee and the Treasury Board in this matter.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Does anyone wish to comment?

[Traduction]

Nous estimons que le paragraphe 8(a) permet d'obtenir l'opinion objective de personnes ayant la compétence et l'expérience voulues pour se prononcer sur ces questions.

Je me permettrai d'ajouter que j'ai regretté de lire à la page 21:27 des délibérations du Comité que la teneur de notre lettre laissait croire «que le Comité posait des questions stupides». Je ne pense pas que cette impression soit justifiée et, en tout cas, elle n'entraînait pas du tout dans mes intentions.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

J. L. Manion

Le coprésident (sénateur Godfrey): Monsieur Eglington, pourriez-vous nous donner des explications. J'ai certains points d'interrogation à ce sujet.

M. Eglington: Il y a trois questions auxquelles on n'a pas répondu au sujet de ce règlement à la dernière réunion, le 5 février. Au sujet de la deuxième question, le Comité ne voulait pas insister. Il s'agissait des articles 11 et 14 du règlement dont on parle dans le troisième paragraphe de ma lettre à M. Manion du 23 février.

Au sujet des deux autres questions, les membres du Comité avaient exprimé très clairement leurs points de vue et particulièrement le président du Sénat, au sujet du troisième point.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui.

M. Eglington: Si je me souviens bien, M. Baker était intervenu au sujet du premier point.

Reprenons le premier point qui consiste à demander à un employé de dire si au moment où s'est produit un incident particulier, il agissait oui ou non dans le cadre de ses fonctions ou de son emploi, ce qui représente de l'avis du Comité une conclusion d'ordre juridique.

Il semble, d'après la lettre de M. Manion en date du 24 mars, que la question était vraiment la suivante: que faisiez-vous à tel ou tel moment, et pourquoi. Il s'agit là de deux questions de fait auxquelles l'employé pourrait répondre en toute sécurité. Si ce sont là les questions que le ministère désire poser, alors le règlement devrait prévoir de telles questions. D'après le règlement cependant, on demande à un employé de prononcer une conclusion d'ordre juridique, ce qui n'est pas du tout la même chose que de répondre à des questions de fait. Dans ce dernier cas, l'employé ne se condamnerait pas lui-même.

Le troisième point porte sur la question du Procureur général qui conseille pour ainsi dire le gouvernement sur la façon d'agir et non sur la question de la responsabilité; il semble y avoir une impasse complète entre le Comité et le Conseil du Trésor à cet égard.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Qui veut commenter?

[Text]

I must say that I still have a very strong opinion, and I really disagree with the statement in this letter by Manion, that this is no different than a citizen going to a lawyer for an opinion as to his liability when he is involved in an accident. I think there is a distinction between a government and a citizen, and that a government probably should be concerned with the equitable and moral aspects of it more than a private citizen: in other words, that should enter into it; and for them to say that they conduct law suits exactly as if they were private citizens; that if they can fight it . . .

Mr. Eglington: But they do not; they take advantage of their overweening power.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Pardon?

Mr. Baker (Nepean-Carleton): They do not, that is the point.

Mr. Eglington: They take advantage of their overweening power.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes.

Well, I think we should report . . .

Senator Lafond: I think we should maintain our stand on both points and report it at the first opportunity.

Mr. Eglington: But do we not have to go through the President of the Treasury Board first?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Oh, yes. Right; right.

You had better write a letter to him, then, starting our objections to the two points; and wait to hear from him. Because I think somebody should strike a moral blow as far as the conduct of litigation is concerned.

C.R.C. c. 400 AND SOR/77-127—CITIZENSHIP REGULATIONS

February 23, 1981

Mrs. Huguette Labelle,
Under Secretary of State,
Terrasses de la Chaudière,
15 Eddy Street,
Hull, Québec
K1A 0M5

Re: C.R.C. c. 400 (formerly SOR/77-127) Citizenship Regulations

Dear Mrs. Labelle:

I refer to Mr. Juneau's letters of 24 January 1980 and 30 May 1978 on the Citizenship Regulations.

[Translation]

Je dois dire que je reste sur mon idée et que je ne suis pas d'accord avec la déclaration faite dans cette lettre par M. Manion et dans laquelle il dit qu'il n'y a pas de différence entre ce cas et celui d'un citoyen qui réserve les services d'un avocat en cas d'accident. Je crois qu'il y a au contraire une distinction entre un gouvernement et un citoyen et qu'un gouvernement devrait probablement se préoccuper des aspects moraux et équitables de cette question et ce, dans une plus grande mesure qu'un citoyen. En d'autres termes, quand le gouvernement dit qu'il fonctionne de la même façon qu'un simple citoyen, dans les cas de poursuites judiciaires . . .

M. Eglington: En fait, ce n'est pas du tout cela qui se passe, car le gouvernement se prévaut de son grand pouvoir.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Pardon?

M. Baker (Nepean-Carleton): Ce n'est pas cela qui se passe, et c'est précisément là où est la question.

M. Eglington: Le gouvernement se prévaut de son pouvoir incroyable.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui.

Je crois que nous devrions faire rapport . . .

Le sénateur Lafond: Je crois que nous devrions maintenir notre point de vue à ces deux égards et faire rapport de la question le plus tôt possible.

M. Eglington: Mais ne devons-nous pas nous adresser d'abord au président du Conseil du Trésor?

Le coprésident (sénateur Godfrey): Évidemment. Vous avez tout à fait raison!

Peut-être pourriez-vous lui écrire une lettre expliquant nos objections à ces deux points; nous pourrions ensuite attendre sa réponse. Je crois que l'on devrait étudier cette question du litige en tenant compte du fondement moral de la question.

C.R.C. c. 400 ET DORS/77-127—RÈGLEMENT SUR LA CITOYENNETÉ

Le 23 février 1981

Madame Huguette Labelle
Sous-secrétaire d'État
Terrasses de la Chaudière
15 rue Eddy
Hull, (Québec)
K1A 0M5

Objet: /C.R.C. c. 400 (ancien DORS/77-127) Règlement sur la citoyenneté

Madame,

La présente fait suite aux lettres de M. Juneau des 24 janvier 1980 et 30 mai 1978 pourtant sur le règlement sur la citoyenneté.

[Texte]

The Committee considered all questions arising out of these Regulations on 5th instant and noted that so many provisions of the Regulations hinge on "satisfaction" tests that it has been thought necessary to define "satisfactory" in Section 2 as meaning "satisfactory to the Minister". The Minister's satisfaction is thereby imported into many sections. You will be aware of the misgivings, to put the matter at its most understated, entertained by the Committee at the use of subjective tests cast in terms of "satisfaction".

I was instructed to raise the following specific points with you.

1. Section 3(3)

The Committee finds it difficult to understand why the Minister should have a discretion (imported by the use of the word "may") to authorize the forwarding of an application and materials to the Registrar. If the applicant lives more than fifty miles from a court or if the Minister forms the required opinion as to undue hardship, the authorization of direct application to the Registrar should be automatic. The word "may" should be replaced by "shall". Alternatively, the phrase "the applicant shall forward the application . . ." should be used, deleting "the Minister may authorize". Elimination of the discretion would also accord better with section 26(a) of the Act which speaks of the Governor in Council prescribing the manner and place of application.

2. Section 3(4) refers in paragraph (a) to "other satisfactory proof of the date and place of birth of the applicant". This would be more fairly rendered as "the evidence of . . .". If it is not convincing then a citizenship application might be refused. But it is quite likely that some immigrants have no *proof* of the date and place of their births, but only evidence, which might have to be affidavit evidence.

Paragraph (b) refers to "satisfactory documentation". The Under Secretary explained that this means original or certified true copy. The Regulations should say so. Paragraph (c) requires "satisfactory photographs". The Under Secretary advised that the "term satisfactory photographs refers too unmounted photographs of the applicant taken within the year preceding the application showing a full front view of head and shoulders, size 1-¾" × 1-¾" plus a ½" white signature strip at the bottom". The Regulations should so specify.

3. Section 3(5)

The Under Secretary advised that "the citizenship court the officer considers appropriate in the circumstances" means the court most suitable to the *applicant's* circumstances (for example, if he lives in a remote area). It would be better if the Regulations were clear that it is the applicant's convenience, and not the officer's or court's, which is to govern.

4. Section 4 and 5 contain the phrases "other satisfactory proof of date and place of birth", "satisfactory documentation" and "satisfactory photographs", commented upon above.

[Traduction]

Le Comité a étudié toutes les questions touchant à ce règlement le 5 février dernier et a noté que de nombreuses dispositions du règlement renvoient à des preuves «satisfaisantes», qu'on a jugé bon de définir à l'article 2 en ces termes: «satisfaisant pour le Ministre». Le pouvoir discrétionnaire du Ministre est ainsi introduit dans de nombreuses dispositions. Vous connaissez sans doute les craintes, pour ne pas dire plus, que suscite le recours à des critères subjectifs définis en termes de «satisfaction».

Le Comité m'a demandé de bien vouloir porter les points précis suivants à votre attention.

1. Paragraphe 3 (3)

Il est difficile de comprendre pourquoi le Ministre devrait avoir un pouvoir discrétionnaire (qu'implique l'utilisation du mot «peut») l'autorisant à transmettre au greffier une demande et des documents annexes. Si le requérant réside à plus de 50 milles d'un bureau de citoyenneté ou si le ministre est convaincu, tel que requis, de gros inconvénients pour le requérant, ce dernier devrait être automatiquement autorisé à présenter lui-même sa demande au greffier. Il faudrait donc remplacer «peut» par «doit». Ou encore, il faudrait dire que «le requérant doit transmettre sa demande . . .» et supprimer l'expression «. . . le ministre peut l'autoriser . . .». Ce libellé serait également plus conforme à l'alinéa 26a) de la Loi qui stipule que le gouverneur en conseil peut prescrire de quelle manière et à quel endroit une demande doit être faite.

2. Le paragraphe 3(4) renvoie à l'alinéa a) à «. . . une autre preuve satisfaisante de la date et du lieu de naissance de requérant». Il serait plus exact de parler d'une «attestation . . .». Si celle-ci n'est pas convaincante, on pourrait alors ne pas donner suite à une demande de citoyenneté. Mais il est très probable que certains immigrants n'aient aucune *preuve* de leurs dates et lieu de naissance, mais peuvent uniquement l'attester au moyen, par exemple, d'une déclaration sous serment.

A l'alinéa b), il est question d'un «document satisfaisant». Le sous-secrétaire a expliqué qu'il fallait entendre par là un original ou une copie certifiée conforme; le règlement devrait donc le préciser. L'alinéa c) exige des «photographies satisfaisantes», ce qui d'après les précisions du sous-secrétaire, veut dire «des photographes du requérant non encadrées, prises depuis moins d'un an de la date de la demande, montrant la tête et les épaules de face, de 1¼ × 1¼» et comportant une bande blanche de ½», au bas, pour la signature». Le règlement devra également le préciser.

3. Paragraphe 3(5)

D'après les explications du sous-secrétaire, «le bureau de la citoyenneté que l'agent juge approprié en l'espèce» signifie le bureau le mieux adapté aux circonstances de *requérant* (s'il réside, par exemple, en un lieu éloigné). Il faudrait donc mieux préciser clairement dans le règlement qu'il s'agit du bureau le plus approprié pour le requérant et non pour l'agent ou la cour.

4. Les articles 4 et 5 reprennent les expressions «une autre preuve satisfaisante de la date et du lieu de naissance», «un document satisfaisant» et «des photographies satisfaisantes».

[Text]

They also contain other "satisfactory proof" provisions in paragraphs 4(2)(b) and 5(2)(b), (c) and (e). The Committee wonders just what will be regarded as "satisfactory" proof. What may be meant is evidence that satisfies whatever burden of proof your Department applies. Simple use of a requirement of the best evidence an applicant can produce would be fairer. A requirement along these lines is found in section 9(2). Sections 6(3), 7(3), 8(2) and 10(1) and (2) also contain the "satisfactory proof" formulary.

5. Section 13(1) confers a discretion on a citizenship judge or foreign service officer not to endeavour to communicate with an applicant. The Under Secretary was asked when this discretion will be exercised. He replied:

"There is no fixed criteria; the discretion to endeavour to communicate with an applicant to set a new date for his appearance rests solely with the citizenship judge or foreign service officer. The intention was to give them some flexibility so that they could act reasonably having regard to the particular circumstances whatever they may be. Normally an applicant is given a second or third chance to appear, but there are cases when it is obvious that the applicant is being unreasonable and not co-operating, or he has moved and after some period of time he has failed to provide a new address, or he has simply abandoned his application without any explanation."

The Committee wonders if the substance of this reply could not be included in Section 13 so as to regulate the exercise of uncontrolled discretion.

6. Section 15

Paragraph (c), in allowing the interrogator to select *one* of the topics listed, allows a wide discretion which could be used as well against as for a candidate. The enabling power gives authority to provide "for various criteria that may be applied to determine whether or not a person has an adequate knowledge of Canada...". Consequently, the Committee acknowledges that there is no requirement that all criteria be applied to all applicants.

Paragraph (c)(iv)(B) uses the phrase, in connection with a conscientious objector "his obligations to Canada during time of war". The Under Secretary's explanation of those obligations ran as follows:

"This arose out of the Appeal of Thorbjorn Brink Jensen and his wife and was designed to assist conscientious objectors. A copy of the Judgment is attached. At the time we were, of course, thinking of military service or service of a similar nature or in aid of a war effort while trying to remain as flexible as possible because it appears that some conscientious objectors are prepared to go farther than others in assisting the State in wartime."

[Translation]

que nous avons déjà expliquées. Il y est également question d'autres «preuves satisfaisantes» aux alinéas 4(2)b) et 5(2)b), c) et e). Le comité se demande ce qui au juste sera considéré comme des preuves «satisfaisantes». Il faut sans doute comprendre toute preuve répondant aux critères définis par le ministère. Dans ces conditions, il serait plus juste de parler simplement de l'obligation pour le requérant de produire la meilleure preuve qu'il possède, comme l'y oblige par exemple, le paragraphe 9(2), tout comme les paragraphes 6(3), 7(3), 8(2) et 10(1) et (2).

5. En vertu du paragraphe 13(1), un juge de la citoyenneté ou un agent des services extérieurs a toute latitude pour communiquer ou non avec le requérant. Le Comité a donc demandé au sous-secrétaire dans quelles circonstances ils peuvent exercer ce pouvoir discrétionnaire. Voici sa réponse:

«Il n'existe aucun critère défini en la matière; c'est entièrement au juge de la citoyenneté ou à l'agent des services extérieurs qu'il revient, en toute discrétion, de chercher à communiquer avec le requérant pour fixer une nouvelle date d'entrevue. Il s'agissait de leur laisser toute la latitude de prendre une décision raisonnable qui tiendrait compte des circonstances particulières, quelles qu'elles soient. On accorde normalement au requérant une deuxième et même une troisième chance pour se présenter, mais dans certains cas, il est évident que celui-ci n'est pas raisonnable et ne veut pas coopérer ou qu'il a démenagé sans fournir de nouvelle adresse dans un délai raisonnable, ou encore qu'il a laissé tomber sa demande sans fournir d'explications».

Le Comité se demande si le fond de cette réponse ne pourrait pas figurer à l'article 13 en vue de réglementer l'exercice du pouvoir discrétionnaire non officiel.

6. Article 15

En donnant à la personne qui interroge le requérant la possibilité de choisir *l'un* des sujets précisés, l'alinéa c) lui laisse une grande latitude pouvant jouer aussi bien en faveur du candidat que contre lui. Le texte habilitant donne l'autorité de prescrire «les divers critères applicables pour déterminer si une personne a une connaissance suffisante du Canada...». Par conséquent, le Comité reconnaît qu'il n'est pas nécessaire que tous les critères s'appliquent à tous les requérants.

Le sous-alinéa c)(iv)(B) fait état, à propos de l'objecteur de conscience, de «ses obligations envers le Canada en temps de guerre». Voici les explications du sous-secrétaire en ce qui concerne ces explications:

«Cette disposition résulte de l'appel interjeté par Thorbjorn Brink Jensen et sa femme, et vise à aider les objecteurs de conscience. Une copie du jugement en cause est jointe. Au moment de la rédaction, nous pensions, bien entendu, au service militaire ou à un service semblable, ou encore à une aide fournie à un effort de guerre et voulions éviter d'être trop précis puisqu'il semble que certains objecteurs de conscience sont plus disposés que d'autres à aider l'État en temps de guerre».

[Texte]

This hardly seems reasonable. If there is only flexibility, and not certainty, on the official side, what is an applicant to say? Your Department can hardly give any clear information in the self-instructional manuals approved by the Minister. Consequently, this question if asked could prove a trap for an applicant. Questions should not be asked the answers to which are not known to a fair degree of certainty by the questioning officer and the answers to which can not be known to or ascertained by an applicant. The Committee noted that the Departmental brochures given to prospective citizens contain no guidance whatever as to a citizen's duty in time of war. While Addy, J., seemed to be of the view that the duty was to bear arms, Mr. Juneau indicates a range of alternative obligations. But if the subject is not dealt with at all in the Departmental literature it seems altogether wrong to include it as an examination topic.

7. Mr. Juneau indicated that the implication from section 27(2) is that where the Registrar is *not* of the specified opinion he must return the certificate of citizenship, certificate of naturalization or certificate of renunciation to the person who surrendered it. This strikes the Committee as being too important a matter to be left to implication. The duty to return should be set out.

No requirements of natural justice attend the determination under section 27(3). The Act itself allows of no appeal. Action under section 28 of the Federal Court Act will not be available if the Minister's determination is held to be an administrative matter not required to be taken on a quasi-judicial basis. There may be a duty to act fairly which would attract certiorari under section 18 of the Federal Court Act. However, the spelling out in the Regulations of some minimum safeguards would make it the more likely that the determination will be held to be made on a quasi-judicial basis or to attract a duty to act fairly. The prescribing of procedural safeguards would also reduce the likelihood of anyone being forced to resort to litigation under the Federal Court Act.

I trust that I have managed to make the Committee's concerns clear. Should I have failed to do so in any case, I shall be glad to try to restate the point.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

[Traduction]

Cette explication ne nous paraît pas très rationnelle. S'il n'y a officiellement que souplesse et non certitude, que pourra dire le requérant? Votre ministère éprouve lui-même des difficultés à donner des renseignements clairs dans ses propres manuels d'auto-instruction. Par conséquent, si on demandait à un requérant d'expliquer «ses obligations...», il pourrait tomber dans un piège. L'agent qui questionne ne devrait pas avoir l'autorisation de poser des questions dont il ne connaît pas la réponse avec assez de certitude et que le requérant ne peut connaître ou dont il ne peut être informé. Le comité a noté que les brochures du ministère adressées aux futurs citoyens ne renferment aucun élément précis sur les devoirs d'un citoyen en tant de guerre. Si le juge Addy estimait que son devoir était de porter des armes, M. Juneau indique toute une série d'autres obligations. Mais si la question ne figure pas dans les documents du ministère, il semblerait tout à fait déplacé d'en faire un sujet d'examen.

7. M. Juneau a indiqué que le paragraphe 27(2) signifiait que le greffier serait obligé de restituer à son détenteur le certificat de citoyenneté, de naturalisation ou de répudiation, même s'il *n'était pas* de l'opinion précisée dans le règlement. Le comité estime que cette question est trop importante pour rester implicite et il faudrait donc parler clairement de l'obligation de restituer ces documents.

Aucune exigence de justice naturelle ne préside à la décision prise conformément au paragraphe 27(3). La loi elle-même ne prévoit aucun mécanisme d'appel et il serait impossible d'initier une poursuite en vertu de l'article 28 de la Loi sur la Cour fédérale si l'on jugeait que la décision du ministre tombe dans la catégorie des questions administratives dont le libellé n'a pas nécessairement à être quasi-judiciaire. Il pourrait cependant être dans l'obligation d'agir équitablement et serait alors porté à utiliser un bref de certiorari conformément à l'article 18 de la Loi sur la Cour fédérale. Cependant, si on incluait dans le règlement des garanties procédurales minimales, il est presque certain que la décision revêtirait un caractère quasi-judiciaire ou entraînerait l'obligation d'agir équitablement. Et ces garanties réduiraient à un minimum le nombre de cas où citoyen serait forcé de recourir aux tribunaux en invoquant la Loi sur la Cour fédérale.

J'espère que j'ai exposé assez clairement les questions soulevées par le comité. Dans le cas contraire, c'est avec plaisir que j'essaierai de les reformuler.

Je vous prie d'agréer, Madame, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

G. C. Eglington.

[Text]

April 29, 1981

Mr. G. C. Eglington,
Counsel to the Standing
Committee of the Senate and
House of Commons on
Regulations and Other
Statutory Instruments,
c/o The Senate,
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

RE: C.R.C. c. 400 (formerly SOR/77-127) Citizenship
Regulations

Dear Mr. Eglington:

I refer to your letter of February 23, 1981 in which you bring to my attention the concerns of the Standing Joint Committee in respect to certain aspects of the Citizenship Regulations.

I wish to thank you for your comments which are most timely since the Citizenship Regulations, as a whole, are under current review for possible amendments. The concerns and suggestions of the Committee will greatly assist this process. Having said that, I should like to speak to some specific points raised in your letter.

1. I acknowledge the Committee's view questioning the need for ministerial discretion in Regulation 3(3), with respect to authorizing the filing of certain applications with the Registrar rather than with a citizenship officer of a citizenship court. In fact, I intend to recommend to the Minister that the discretionary element be removed. Thus, if the applicant resides more than fifty miles from a citizenship court, or where the Minister forms the required opinion as to undue hardship, the authorization of direct application to the Registrar would be automatic.

2. You express the view that, with respect to Regulation 3(5), it is the applicant's convenience, and not the officer's or court's, which is to govern. I fully agree. However, while every effort is made to accommodate the particular circumstances of each applicant, or to comply with an applicant's specific wishes, it is essential that the Registrar retain a degree of authority in this situation to permit denial of unreasonable requests by certain applicants.

3. You express concern that the term "satisfactory" is used in several paragraphs of the Regulations and is defined in the Interpretation part as meaning "satisfactory to the Minister". You specifically refer to "satisfactory proof of date and place of birth", "satisfactory documentation" and "satisfactory photographs".

The term "satisfactory" was employed in the Regulations— for example, in the case of satisfactory proof of date and place of birth—since it would be virtually impossible to list in the Regulations all of the secondary documentation which the Minister might deem acceptable in lieu of a birth certificate to establish the date and place of birth of the applicant. Such acceptable documentation could include a baptismal certifi-

[Translation]

Le 29 avril 1981

Monsieur G. C. Eglington
Conseiller du Comité permanent du Sénat
et de la Chambre des communes des
règlements et autres textes réglementaires
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: C.R.C. c. 400 (ancien DORS/77-127) Règlement
sur la citoyenneté

Monsieur,

La présente fait suite à votre lettre du 23 février 1981 dans laquelle vous portiez à mon attention les préoccupations du Comité mixte permanent quant à certains aspects du Règlement sur la citoyenneté.

Je vous remercie de vos commentaires qui viennent à propos étant donné que le Règlement sur la citoyenneté est actuellement en voie de révision. Les questions soulevées par le Comité et les propositions qu'il formule contribueront certainement à le parfaire. Ceci étant dit, j'aimerais passer en revue les points que vous avez soulevés dans votre lettre.

1. Je comprends le point de vue du Comité qui éprouve des difficultés à comprendre le pourquoi des pouvoir discrétionnaire du ministre au paragraphe 3(3) qui porte sur l'autorisation de déposer certaines demandes directement auprès du greffier au lieu d'un agent de la citoyenneté ou d'une cour de citoyenneté. En fait, j'ai l'intention de recommander au ministre de supprimer ce pouvoir. Ainsi, si le requérant réside à plus de cinquante milles d'une cour de citoyenneté, ou si le ministre est convaincu qu'il existe de gros inconvénients pour le requérant, ce dernier serait automatiquement autorisé à présenter lui-même sa demande au greffier.

2. Pour ce qui est du paragraphe 3(5), vous estimez que les circonstances du requérant doivent prévaloir sur ceux de l'agent ou de la cour. Je suis parfaitement d'accord. Cependant, si tous les efforts sont déployés pour respecter les circonstances et les désirs particuliers de chaque requérant, il est essentiel que le greffier conserve une certaine latitude pour refuser toute demande injustifiée présentée par certains requérants.

3. Vous dites que le terme «satisfaisant» est utilisé dans plusieurs dispositions du règlement et signifie, dans la partie consacrée à l'interprétation, «satisfaisant». Vous parlez plus précisément des expressions telles que «autre preuve satisfaisante de la date et du lieu de naissance», «un document satisfaisant» et «des photographies satisfaisantes».

Le terme «satisfaisant» a été utilisé dans le règlement, dans le cas, par exemple, d'une preuve satisfaisante de la date et du lieu de naissance, car il était pratiquement impossible de citer dans le règlement tous les documents secondaires qui, d'après le ministre, pourraient servir de certificat de naissance en vue de déterminer la date et le lieu de naissance du requérant. Parmi ces documents, on peut citer un certificat de baptême,

[Texte]

cate, a passport, immigration records, school records, census records, etc. which would be available to the applicant in the absence of primary documentation. Providing a detailed listing in the Regulations would unduly restrict the Minister's authority to decide which documentation submitted is in fact "satisfactory" for the purposes of the Regulations. Moreover, such a measure would result in undue hardship to those applicants who possess additional documentation which, though not specified in the Regulations, might otherwise be acceptable to the Minister.

In reference to photographs, the specifications quoted in your letter are those generally considered to be satisfactory and are outlined in the "photograph specification sheet" (copy enclosed) which is provided to applicants with all application forms. You will note that the specifications are very detailed and that, even in outlining the dimensions of an acceptable photograph, the Department finds it necessary to indicate certain size tolerances for the benefit of professional photographers. This information could not readily be accommodated in a Regulation and anything less could be misleading to applicants. Moreover, some persons, especially those applying from overseas and from remote areas of the country, are unable to provide photographs of the exact size and type required without undue hardship. The use of the term "satisfactory" permits the Minister reasonable latitude in the acceptance of photographs and is to the advantage of both the applicant and the Minister.

I am in general agreement with the Committee's observation that in several of the Regulations a requirement of "satisfactory evidence" rather than "other satisfactory proof" would appear to be more precise. I will therefore propose that, where required, the Regulations be amended to provide for this distinction.

4. Your point in respect to sub-paragraph 15(c)(iv)(B) is well taken as it is implicit that a Citizenship Judge might question a person, other than a person described therein, concerning obligations to Canada during time of war and yet no specific duties are indicated in either the Act, the Regulations or the self instructional materials approved by the Minister for presentation to applicants applying to become citizens.

In view of the comments of the Standing Joint Committee, and as part of the general review of the Regulations, I propose to discuss with the Minister the means by which to alleviate the problem. More specifically, I shall recommend to the Minister that the sub-paragraph be amended to preclude the questioning of any persons in this area rather than just those who are conscientious objectors by reason of religion.

5. You may be interested to learn that, with respect to Regulation 26, the Minister has directed that an applicant should be able to retain his/her citizenship certificate until such time as he/she receives a replacement certificate. This would avert the present situation where, following the surrender of a certificate pursuant to subsection (3), a person is

[Traduction]

un passeport, des certificats d'immigration, des relevés scolaires, des certificats de recensement etc, dont disposerait le requérant en l'absence de documents primaires. En détailler la liste dans le règlement aurait pour effet de restreindre indûment la marge de manœuvre du ministre chargé de décider quel document constitue en fait une preuve «satisfaisante» aux fins du règlement. De plus, une telle mesure porterait indûment atteinte aux requérants possédant d'autres documents qui, bien que non précisés dans le règlement, pourraient être acceptés par le ministre.

En ce qui concerne les photographies, les dimensions citées dans votre lettre sont celles considérées généralement comme étant satisfaisantes et figurent dans les directives concernant les photographies requises pour demander la citoyenneté (copie ci-jointe) qui est remise à tous les requérants en même temps que les formules de demande. Vous noterez que les directives sont très précises et que, même en précisant les dimensions d'une photographie acceptable, le ministère estime qu'il est nécessaire d'indiquer certaines dimensions au profit des photographes professionnels. Cette information ne pouvait pas figurer facilement dans un règlement et toute autre disposition pourrait tromper les requérants. De plus, certaines personnes, surtout celles qui présentent leur demande à l'étranger ou de régions éloignées du pays, ne peuvent fournir des photographies des dimensions et types exigés sans subir de gros inconvénients. L'utilisation du terme «satisfaisant» donne au ministre une certaine latitude en ce qui concerne les photographies et profite tant au requérant qu'au ministre.

Je suis d'accord avec l'observation du comité selon laquelle il serait plus exact de parler «d'attestation satisfaisante» plutôt que «d'une autre preuve satisfaisante». Je proposerais donc que, le règlement soit modifié pour que cette précision y soit apportée.

4. Vous avez raison de soulever la question portant sur le sous-alinéa 15 c)(iv)(B) étant donné qu'il est sous-entendu qu'un juge de la citoyenneté pourrait interroger une personne, autre qu'une personne décrite dans le règlement, sur ses obligations envers le Canada en temps de guerre bien qu'aucune obligation précise ne figure dans la loi, dans le règlement ou dans les manuels d'auto-instruction approuvés par le ministre, documents qui doivent être présentés aux requérants demandant la citoyenneté.

Compte tenu des commentaires formulés par le Comité mixte permanent et dans le cadre de la révision générale du Règlement, je propose de discuter avec le ministre des moyens de supprimer ce problème. Plus précisément, je recommanderais au ministre que le sous-alinéa soit modifié en vue de ne questionner aucune personne dans ce domaine et non pas simplement les objecteurs de conscience pour des raisons de religion.

5. En ce qui concerne l'article 26, le ministre a ordonné qu'un requérant devrait pouvoir conserver son certificat de citoyenneté jusqu'à ce qu'il/elle en reçoive un autre. Ceci mettrait fin à la situation actuelle où, après avoir restitué son certificat conformément au paragraphe (3), une personne ne

[Text]

effectively without proof of citizenship until a replacement certificate is issued.

6. I agree with your assessment of Regulation 27(2). Where, following the surrender of a certificate of citizenship pursuant to subsection 27(1) it is determined that the person remains entitled to the certificate, the Regulations should clearly provide that the certificate be returned forthwith to the person who surrendered it. In fact, a further refinement appears to be required. The Regulation as presently written draws no distinction between certificates issued pursuant to subsection 11(1) of the Act (certificate issued to a citizen as proof of his status) and certificates issued pursuant to subsection 11(2) of the Act (certificate issued in conjunction with the grant of citizenship). Since certificates issued in conjunction with the grant of citizenship can only be cancelled following revocation of citizenship by the Governor in Council, I intend to recommend that the existing Regulation be re-written to provide for this essential distinction as well as to clarify the duty concerning the return of certificates.

I hope that this letter satisfactorily addresses the specific issues raised by the Committee. Once again I wish to thank the Standing Joint Committee for its careful review of the Regulations under the Citizenship Act and for the comments you have conveyed to me. The Committee's comments are particularly timely and helpful in view of our current proposals for amendments to these Regulations.

If I can further clarify any aspect of the existing Regulations, please do not hesitate to contact me again.

Sincerely,

Huguette Labelle

[Translation]

peut fournir aucune preuve de citoyenneté tant qu'un autre ne lui a pas été remis.

6. Je suis d'accord avec votre interprétation du paragraphe 27(2). Lorsque, à la suite de la restitution d'un certificat de citoyenneté conformément au paragraphe 27(1), il est décidé que la personne a toujours droit au certificat, le Règlement devrait préciser clairement que le certificat devrait être rendu immédiatement à la personne qui l'a restitué. En fait, une précision supplémentaire devrait y figurer. Le Règlement, dans sa forme actuelle, ne fait aucune distinction entre les certificats émis conformément au paragraphe 11(1) de la Loi (certificat émis à un citoyen prouvant son état) et les certificats délivrés conformément au paragraphe 11(2) de la Loi (certificat émis concurremment à l'octroi de la citoyenneté). Étant donné que les certificats délivrés en même temps que la citoyenneté est accordée ne peuvent être annulés que sur répudiation de la citoyenneté par le gouverneur en conseil, j'ai l'intention de recommander que le règlement existant soit remanié en vue de prévoir cette distinction importante tout en précisant les modalités de restitution des certificats.

J'espère que cette lettre répond de façon satisfaisante aux questions précises qu'a soulevées le Comité. De nouveau, j'aimerais remercier le Comité mixte permanent de l'examen minutieux qu'il a effectué du Règlement en vertu de la Loi sur la citoyenneté et des commentaires que vous avez bien voulu me transmettre. Ceux-ci sont particulièrement opportuns et nous aideront lors des modifications à apporter à ce Règlement.

N'hésitez pas à vous mettre en rapport avec moi au cas où vous auriez besoin de précisions supplémentaires.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

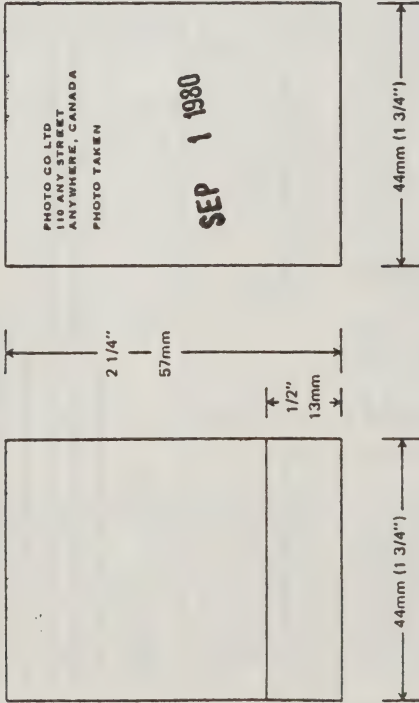
Huguette Labelle

SPECIFICATIONS FOR PHOTOGRAPHS FOR/CANADIAN CITIZENSHIP

EXAMPLE OF ACCEPTABLE PHOTOGRAPH

FRONT

BACK



GENERAL

A full front view of the subject's head is required.

The photo should be taken against a plain light-coloured background without shadows.

The image should be centered in the photo and the head should measure approximately the size as illustrated.

The subject should not be photographed wearing a head covering unless the head coverings are worn habitually by members of religious orders or sects e.g. nuns, rabbis, etc.

False hairpieces or other cosmetic devices are acceptable if they do not disguise the natural appearance of the bearer.

QUANTITY

Two identical photographs produced from the same unretouched negative or two identical photographs exposed simultaneously by a split-image or multi-lens camera are required. Both photographs must have a signature strip as described in the specifications under "Signature".

SIGNATURE

A plain white signature strip approximately 1/2" (13 mm) deep is required at the bottom of the photograph and must form part of the photograph.

SIZE

Maximum dimensions of finished photos, including the signature strip, are 1 3/4" x 2 1/4" (44 mm x 57 mm).

Minimum size is 1 1/16" x 2 3/16" (43 mm x 56 mm).

Finished photo means a photo which has been trimmed to fit the overall dimensions.

The shaded area on the illustration indicates the minimum to maximum limits of acceptable size of photographs and the signature strip.

PAPER

Although matte paper is preferred, glossy paper may be used if it is matte dried.

When glossy paper is used it should be sprayed with a commercial photographic spray produced specifically for the purpose and applied in accordance with the manufacturers' instructions. The spray must provide a surface that is dry to the touch and accepts a signature without sneaking.

Light weight, single weight and medium weight papers are acceptable. Double weight papers however are NOT ACCEPTABLE.

All prints must be well fixed and washed to prevent fading and discolouration.

Some of the resin coated photographic papers and instant process colour papers have a very smooth, hard plasticized backing and are therefore difficult to affix to a certificate. If these papers are used the photographs must be prepared before submission by abrading or breaking the surface of the backing with a fine emery paper.

DATE

A current photo not older than one year is required to ensure an up-to-date likeness and to minimize fading during the life of the certificate.

PHOTOGRAPHER'S STAMP

Name of photographer or studio, address and date photo was taken (not date printed) are to be provided on the back of all the prints.

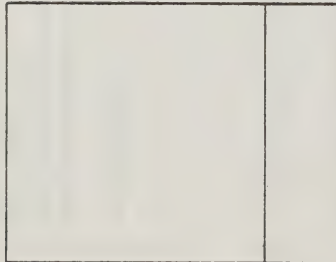
NOTE

Colour matte photographs may be submitted. However, the colours may run during processing and if this happens, the applicant will be responsible for the full cost of replacing the certificate.

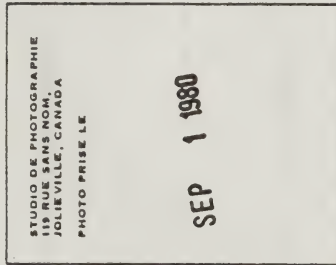
DIRECTIVES CONCERNANT LES PHOTOGRAPHIES REQUISES POUR DEMANDER LA CITOYENNETÉ

EXEMPLE D'UNE PHOTOGRAPHIE ACCEPTABLE

FACE



VERSO



GÉNÉRALITÉS

La photo doit présenter une vue de face du sujet, depuis ses épaules.

Elle doit se découper, sans ombres, sur un fond de couleur claire.

L'image doit être centrée et la tête doit représenter approximativement la dimension comme illustré.

A moins de faire partie d'une congrégation ou d'un ordre religieux où la tenue habituelle commande de porter une coiffure comme, par exemple, pour les religieuses, les rabbins, etc., le sujet sur la photo doit éviter de se couvrir la tête.

Les faux toupets de cheveux, les faux chignons ou les autres artifices de la toilette sont tolérés à la condition que cela ne puisse camoufler l'apparence naturelle du sujet.

QUANTITÉ

Deux photos identiques, tirées du même négatif non retouché, ou deux photos identiques exposées simultanément par un appareil photographique à objectifs multiples sont requises. Les deux photos doivent comporter une bande réservée à la signature, selon les instructions données plus bas sous la rubrique "Signature".

SIGNATURE

Une bande unie et blanche d'environ 1/2 po (soit 13 mm) est requise au bas de la photo et cet espace doit en faire partie intégrante.

DIMENSIONS

Les dimensions maximums de photos finies, y compris la bande réservée à la signature, sont de 1 3/4 po X 2 1/4 po (soit 44 mm X 57 mm).

Les dimensions minimums sont de 1 1/16 po X 2 3/16 po (soit 43 mm X 56 mm).

L'expression photo finie veut dire une photo calibrée, conforme aux dimensions requises.

La partie ombrée, sur l'illustration, indique le minimum et le maximum des dimensions acceptées pour les photos, y compris les dimensions de l'espace pour signature.

PAPIER

Bien que le papier mat soit préférable, le papier glacé peut être utilisé à condition de donner à sa surface un fini mat.

Si du papier glacé est utilisé, on le vaporisera avec un produit commercial spécialement destiné à natter les photos; on prendra soin de suivre les instructions du fabricant. Le produit vaporisé doit donner une surface sèche au toucher sur laquelle une signature peut être apposée sans risquer de la barbouiller.

Les papiers légers, de simple et de moyenne épaisseur sont acceptables. Toutefois, le papier à double épaisseur est INACCEPTABLE.

Toutes les photos doivent être soigneusement fixées et lavées pour éviter qu'elles pâlissent et se décolorent.

Le revers de certains papiers photographiques enduits d'une couche de résine et les papiers couleur à traitement instantané étant très lisse, rigide et plastifié, il est difficile de les coller à un certificat de citoyenneté. Si les photos sont tirées sur l'un ou l'autre de ces papiers, il faut en froter le dos avec un papier émeri fin afin de la rendre plus rugueuse avant de les présenter à des fins de certificat de citoyenneté.

DATE

Une photo récente qui remonte à moins d'un an est exigée pour s'assurer qu'elle est en conformité avec le sujet, actuellement, et afin d'éviter le plus possible qu'elle ne se détériore au cours de la vie du certificat.

CACHET DU PHOTOGRAPHE

Le nom du photographe ou du studio, l'adresse et la date à laquelle la photo a été prise doivent figurer au verso des photos.

NOTE

A la rigueur, les requérants peuvent présenter des photographies en couleur, sur papier mat. Toutefois, le processus de plastification peut endommager les couleurs et le requérant devra alors payer de nouveau le plein montant requis pour procurer un autre certificat.

CE QU'IL FAUT ÉVITER

Les photos retouchées sont irrecevables.

Le papier glacé est inacceptable sauf s'il est employé selon les instructions données plus loin sous la rubrique "PAPIER". Les photos vaporisées dont le fini s'écaille ne peuvent être acceptables.

Le papier à double épaisseur est inacceptable.

Les photos prises à la machine automatique sont irrecevables parce que les deux photos requises doivent répondre à toutes les conditions suivantes:

-- être tirées du même négatif ou exposées simultanément;

-- avoir les dimensions requises et comprendre une bande réservée à la signature;

-- résister à la chaleur et être conçues de façon à ce qu'elles ne puissent pâlir.

[Texte]

Mr. Eglington: The reply in this instance is largely satisfactory but it is under the rubric of "Reply Unsatisfactory" because two sections that the committee criticized, Section 27(3) and Section 13(1), have not been addressed in Mrs. Labelle's most recent letter, and the committee has still got to determine whether the answers on satisfactory evidence and satisfactory documentation and satisfactory photographs are "satisfactory".

If I could go through Mrs. Labelle's letter: on point number 1, action is promised.

On point number 2, the department wishes to retain the unlimited discretion in the registrar. The section reads:

On receipt of an application and materials forwarded to him... the Registrar shall forthwith forward a copy thereof to a citizenship officer of the citizenship court that he...

that is the registrar

... considers appropriate in the circumstances.

In an earlier letter from Mr. Juneau, when he was Under Secretary of State, the committee was informed that the office to which the material was sent was the one that was most convenient to the applicant; and the committee said: "Very well; put that in the regulation".

Now, given the explanation that we now receive, that some applicants obviously make unreasonable requests, it seems to me that a compromise is quite possible and that Section 3(5) could still be amended in such a way as to retain a discretion for cases where applicants are unreasonable but which would at least set out the overriding criterion which is the convenience of the applicant; and if the provision were to read "at the office the registrar considers most convenient to the applicant", at least the discretion would be guided in some way and would no longer be open-ended.

On the third point, which is the whole question of satisfactory proof, satisfactory photographs, satisfactory documentation, the department has agreed to come down from requiring satisfactory *proof* to requiring satisfactory *evidence*; which was one concern of the committee, that many people simply would not have anything which *proved* when they were born or where they were born.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): It would permit of affidavits, statutory declarations and things of that nature.

Mr. Eglington: That is correct.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I think that is a good idea.

• 1125

Mr. Eglington: As to the question of the photographs, what has been supplied with this latest letter is "Specifications for Photographs for Canadian Citizenship", which is a form of directive of the department. Mrs. Labelle says they do not want to put all that in the regulations, partly because it is elaborate and, secondly, because it contains within it certain allowances for people who cannot meet these requirements. I

[Traduction]

M. Eglington: La réponse dans ce cas est très satisfaisante, mais figure néanmoins sous la rubrique «Non satisfaisante», étant donné que la lettre la plus récente de M^{me} Labelle ne répond pas aux questions portant sur les articles 27(3) et 13(1), deux articles que le Comité a critiqués. Le Comité doit encore déterminer s'il est «satisfait» des réponses qu'on lui a données au sujet de la preuve satisfaisante, du document satisfaisant et des photographies satisfaisantes.

Quant à la lettre de M^{me} Labelle, elle promet de prendre des dispositions au sujet du numéro 1.

Au sujet du numéro 2, le ministère veut garder au greffier un pouvoir discrétionnaire illimité. L'article se lit comme suit:

Sur réception d'une demande et de documents qui lui sont envoyés... le greffier devra immédiatement en envoyer une copie à un agent de la Cour de citoyenneté qu'il...

Il s'agit du greffier.

... considère appropriée dans les circonstances.

Dans une lettre précédente de M. Juneau, lorsqu'il était sous-secrétaire d'État, le Comité a été informé que le bureau auquel les documents étaient envoyés était le bureau qui était le plus facile d'accès pour le requérant. Le Comité a estimé qu'il s'agissait là d'une bonne façon de procéder, mais qu'il conviendrait d'inclure une telle disposition dans le règlement.

Étant donné l'explication que nous avons reçue, selon laquelle des requérants présentent des demandes irraisonnables, il me semble que l'on pourrait établir un compromis et que l'article 3(5) pourrait être modifié de telle façon à conserver la discrétion dans le cas où les requérants sont déraisonnables tout en maintenant le critère prépondérant, c'est-à-dire la facilité du requérant. Si les dispositions prévoyaient par exemple ce qui suit: «au bureau qui, de l'avis du greffier, est le plus pratique pour le requérant», le pouvoir discrétionnaire existerait toujours, mais ne serait plus prépondérant.

Au sujet du troisième point, la question de la preuve satisfaisante, des photographies satisfaisantes, du document satisfaisant, le ministère s'est engagé à ne plus parler de *preuve* satisfaisante mais plutôt d'*attestation* satisfaisante. Le Comité en effet se préoccupait des cas où certaines personnes n'auraient aucun document qui *prouverait* la date et le lieu de naissance.

M. Baker (Nepean-Carleton): Ainsi donc, on pourrait présenter un affidavit, une déclaration statutaire et des documents de ce genre.

M. Eglington: Précisément.

M. Baker (Nepean-Carleton): C'est une bonne idée.

M. Eglington: En ce qui concerne les photos, la dernière lettre contient les «Directives concernant les photographies requises pour demander la citoyenneté canadienne», ce qui constitue une espèce d'indication de la part du ministère. M^{me} Labelle a dit qu'on ne voulait pas que tout cela figure dans le règlement, premièrement parce que c'est compliqué, et deuxièmement pour laisser une marge de latitude aux personnes qui

[Text]

still cannot see that that single sheet cannot be attached to the regulations as a schedule.

On the satisfactory document point, that does not appear to have been answered: the committee was told what would be regarded as being satisfactory documentation and that point has not been addressed in the latest letter.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): "Satisfactory to the minister" is not the equivalent of "which in the opinion of the minister". Would you consider it as subjective as that?

Mr. Eglington: I would like to think that the courts would consider there to be a difference. Certainly it would appear that in the United Kingdom at present, the courts do regard there being a difference, but there is, as yet, no Canadian authority to that effect, and the very dedication with which draftsmen in departments cleave to "satisfaction" and "satisfactory" makes me rather wary of it in the provisions.

The whole purpose here is obviously to arrange things to the benefit of applicants, and since the department has agreed to get rid of "proof" and talk about "satisfactory evidence", that was one of the most critical things taken care of. But wherever it can be made more explicit, it is better that it is done, because otherwise somebody could come along with a photograph and all of a sudden someone says, "That is not a satisfactory photograph". To the extent that they can say in the regulations what will meet their requirements, they should do so.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): What would you suggest? Do you have a suggestion?

Mr. Eglington: I suggested, in the case of photographs, that the particular document be attached as a schedule and made part of the regulations.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): That sounds reasonable.

Mr. Eglington: It tells people, basically, that if they cannot, in their particular circumstances, meet a particular requirement, their application is not going to be destroyed on account of it; and that is quite acceptable.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I do not follow why she says:

This information could not readily be accommodated in a Regulation . . .

It seems to be very simple what that sheet clearly puts.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): She may have been thinking of the things that are diagrammatic on that being verbalized to a great degree.

Mr. Eglington: But other regulations have diagrams.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Oh, sure they do.

Mr. Eglington: And as far as satisfactory evidence and documents are concerned, I do not think there would be any harm in setting up in the regulations the various documents that she includes in paragraph 2 on page 2: baptismal certificates, passports, immigration records; and it can still say "and other".

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Yes.

[Translation]

ne pourraient pas satisfaire à ces obligations. Je ne comprends quand même pas pourquoi une seule feuille ne pourrait pas être annexée au règlement.

On n'a pas davantage répondu en ce qui concerne la question de savoir si ce document serait satisfaisant ou non; on nous a simplement répondu que ce document serait satisfaisant, sans y revenir dans la dernière lettre.

Le coprésident (sénateur Godfrey): L'expression «satisfaisant au ministre», n'est pas équivalent à l'expression «qui de l'avis du ministre». Est-ce aussi subjectif que cela à votre avis?

M. Eglington: Je pense que les tribunaux feraient la distinction. En tout cas, les tribunaux britanniques font la différence, mais les autorités canadiennes pour l'instant n'en font pas. Aussi bien, la détermination des ministères à utiliser les mots «satisfaction et satisfaisant» me met la puce à l'oreille.

Le but est, bien entendu, de rendre les choses aussi faciles que possible pour les candidats. Dès lors que le ministère a accepté de remplacer l'expression «preuve» par «attestation satisfaisante», cela réglait une des questions essentielles. Mais dans toute la mesure du possible, il vaut mieux que cela soit explicité davantage encore, sans quoi un candidat risque un jour de se faire dire qu'une photo n'est pas satisfaisante. Il faudrait donc dans toute la mesure du possible que le règlement explicite les conditions requises.

M. Baker (Nepean-Carleton): Avez-vous une suggestion à faire?

M. Eglington: En ce qui concerne les photos, je propose que ce document soit annexé au règlement.

M. Baker (Nepean-Carleton): Cela me paraît raisonnable.

M. Eglington: Ainsi, les gens sauraient que s'ils ne peuvent pas satisfaire à telle ou telle condition, leur demande ne serait pas annulée pour autant.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je ne vois pas pourquoi elle dit:

Cette information ne pouvait pas figurer facilement dans un règlement . . .

Cela me paraît au contraire fort clair.

M. Baker (Nepean-Carleton): Elle pensait peut-être aux questions présentées sous forme de diagramme.

M. Eglington: D'autres règlements en contiennent.

Le coprésident (sénateur Godfrey): En effet.

M. Baker (Nepean-Carleton): Bien entendu.

M. Eglington: En ce qui concerne les preuves et documents satisfaisants, je pense qu'il serait bon d'inclure dans le règlement les documents figurant au paragraphe 2, page 2: certificats de baptême, passeports, dossiers d'immigration, etc.

M. Baker (Nepean-Carleton): En effet.

[Texte]

Mr. Eglington: To the extent that this can be made more specific, the better it is.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I would agree with that.

Mr. Eglington: On point number four, action has been promised: that was the point where they had the power to ask applicants what their duties were to Canada in time of war. But the department itself did not know the answer and the instruction material did not tell the applicants.

Number five: obviously there was a flaw in Section 26, which we did not criticize, and that is going to be taken care of.

Section 27(2) is going to be taken care of but there was no reply on Section 27(3).

The Joint Chairman (Senator Godfrey): You can write to her again, then. Fine.

[Traduction]

M. Eglington: Plus les choses seront précisées, mieux cela vaudra.

M. Baker (Nepean-Carleton): Tout à fait d'accord.

M. Eglington: On nous a promis que des mesures seraient prises en ce qui concerne le point numéro 4: il s'agit de la question posée aux candidats relativement à leurs obligations envers le Canada en temps de guerre. Le ministère lui-même ne semble pas connaître la réponse à cette question, et les explications fournies aux candidats ne sont d'aucune utilité à cet égard.

Numéro 5: Il y a une carence à l'article 26 que nous n'avons pas encore soulevée, mais que nous ne manquerons pas de faire.

La question de l'article 27(2) sera réglée, mais nous n'avons pas encore de réponse en ce qui concerne l'article 27(3).

Le coprésident (sénateur Godfrey): Vous pouvez toujours lui écrire à nouveau.

**SOR/80/604, SOR/81-184—ENERGY SUPPLIES
ALLOCATION BOARD EXEMPTION ORDER No. 2**

**DORS/80-604, DORS/81-184—ORDONNANCE
D'EXEMPTION N° 2 DE L'OFFICE DE RÉPARTI-
TION DES APPROVISIONNEMENTS D'ÉNERGIE**

January 29, 1981

Le 29 janvier 1981

Gordon McCallum, Esq.,
Legal Counsel,
Legal Services,
Department of Energy, Mines and Resources,
580 Booth Street,
Ottawa (Ontario)
K1A 0E4

Monsieur Gordon McCallum,
Conseiller juridique,
Services juridiques,
Ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources,
580, rue Booth
Ottawa (Ontario)
K1A 0E4

Re: SOR/80-604, Energy Supplies Allocation Board
Exemption Order No. 2

Objet: DORS/80-604, Ordonnance d'exemption n° 2 de
l'Office de répartition des approvisionnements
d'énergie

Dear Mr. McCallum:

Monsieur,

Thank you for letting me have the Board's By-laws which were on the Committee's agenda this morning and provoked no comment.

Je vous remercie de m'avoir fait parvenir les règlements internes de l'Office qui figuraient à l'ordre du jour du Comité ce matin et qui n'ont provoqué aucun commentaire.

The above Order was also before the Committee this morning when it was noted that it came into force on registration on 25th July 1980. However, the exemption the Order confers is expressed to begin on 22nd July 1980. There did not appear to the Committee to be any warrant in Section 23 of the Energy Supplies Emergency Act for this retroactive effect.

Le Comité s'est également penché sur l'ordonnance susmentionnée et a remarqué qu'elle est entrée en vigueur à la date de son enregistrement, le 25 juillet 1980. Or, l'exemption qu'elle prévoit prend effet le 22 juillet 1980. Le Comité ne voit rien dans l'article 23 de la Loi d'urgence de 1979 sur les approvisionnements d'énergie qui justifie cette rétroactivité.

It was also observed that there appear to be two separate consulting requirements that must be met under Section 23 of the Act before an Order such as this one may be made—that in subsection (2) and that in subsection (3). Accordingly, the recitals to the Order should make clear that consultations as required by both subsections have taken place.

Le Comité a remarqué aussi qu'il semblait y avoir deux dispositions distinctes relatives à la consultation qui devait avoir lieu aux termes de l'article 23 de la loi avant qu'une ordonnance puisse être établie, soit le paragraphe (2) et le paragraphe (3). En conséquence, le libellé de l'ordonnance devrait préciser clairement que les consultations prescrites dans les deux paragraphes ont eu lieu.

[Text]

On matters of form, I am instructed to point out that no foot note reference is given for the Energy Supplies Emergency Act, 1979, or for the Energy Supplies Allocations Board Exemption Order No. 1, and that there is no Explanatory Note to the Order. The Committee understands that these matters of form are fully covered in the Privy Council Office's Directives on Submissions to Governor in Council and Statutory Instruments.

Yours sincerely,

G. C. Eglington

February 3, 1981

Mr. G. C. Eglington
Standing Joint Committee of the
Senate and of the House of Commons
on Regulations and Other Statutory
Instruments
The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: SOR/80-604, Energy Supplies Allocation Board
Exemption Order No. 2

Dear Mr. Eglington:

Thank you for your letter dated January 29, 1981.

It would appear from the Committee's comments concerning the Energy Supplies Allocation Board particularly relating to retroactivity of that order, that a misunderstanding exists as to the effective date of that date. Pursuant to section 9 of the *Statutory Instruments Act* a regulation is stated not to come into force on a day earlier than the day on which it is registered *unless*

"it expressly states that it comes into force on a day earlier than that day and is registered within seven days after it is made,"

"in which case it shall come into force, except as otherwise authorized or provided by or under the Act pursuant to which it is made, *on the day on which it is made* or on such later day as may be stated in the regulation."

Exemption Order No. 2 as stated in the order was made by the Board on July 22, 1980 and registered under the *Statutory Instruments Act* on July 25, 1980, well within the specified seven day limitation period. In accordance with section 9, the order specifies that it is to be effective on July 22, 1980, the date of the making of the order. There is no provision in the *Energy Supplies Emergency Act, 1979* providing that an order may not be made effective as of the date of its making. Further as the order does not purport to be effective as of a

[Translation]

Au sujet de la forme, je suis chargé de vous dire qu'aucun renvoi en bas de page n'est donné pour la Loi d'urgence de 1979 sur les approvisionnements d'énergie ni pour l'ordonnance d'exemption n° 1 de l'Office de répartition des approvisionnements d'énergie, et qu'il n'y a pas non plus de note explicative concernant l'ordonnance. Le Comité croit comprendre que ces questions de forme sont traitées de façon exhaustive dans les Directives du Bureau du Conseil privé sur les présentations soumises au gouverneur en conseil et les textes réglementaires.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

G. C. Eglington

Le 3 février 1981

Monsieur G. C. Eglington
Comité mixte permanent du Sénat
et de la Chambre des communes
des règlements et autres textes réglementaires
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/80-604, Ordonnance d'exemption n° 2 de
l'Office de répartition des approvisionnements
d'énergie

Monsieur,

J'ai bien reçu votre lettre du 29 janvier 1981 et vous en remercie.

Il semblerait, à la lumière des observations faites par le Comité au sujet de l'Office de répartition des approvisionnements d'énergie, notamment en ce qui concerne l'effet rétroactif de l'ordonnance susmentionnée, qu'il existe un malentendu quant à la date réelle d'entrée en vigueur. Conformément à l'article 9 de la *Loi sur les textes réglementaires*, aucun règlement ne doit entrer en vigueur avant la date de son enregistrement *à moins*

«qu'il ne déclare expressément qu'il entrera en vigueur à une date antérieure à celle de son enregistrement et qu'il ne soit enregistré dans les sept jours après qu'il a été établi.»

«auquel cas il entrera en vigueur, sauf si le contraire est autorisé ou prévu par la loi en application de laquelle il est établi ou sous son régime, *le jour où il est établi* ou à la date postérieure qui peut être indiquée dans le règlement.»

L'ordonnance d'exemption n° 2, comme celle-ci le stipule, a été établie par l'Office le 22 juillet 1980 et enregistrée, conformément à la *Loi sur les textes réglementaires*, le 25 juillet 1980, soit bien avant le délai prescrit de sept jours. Conformément à l'article 9, l'ordonnance précise qu'elle entre en vigueur le 22 juillet 1980, c'est-à-dire le jour où elle a été établie. La *Loi d'urgence de 1979 sur les approvisionnements d'énergie* ne renferme aucune disposition selon laquelle une ordonnance peut ne pas entrer en vigueur le jour où elle a été établie. De

[Texte]

date *prior* to its making the order cannot be considered to be retroactive.

With respect to the requirement to consult with the Minister of Consumer and Corporate Affairs under section 23 of the *Energy Supplies Emergency Act, 1979*, I would suggest that that requirement is imposed by subsection 2 only. The reference to consultation in subsection 3 in effect refers back to that specified and required under subsection 2. Subsection 3 does not impose an additional and separate requirement to consult the Minister of Consumer and Corporate Affairs, rather it is the operating provision that authorizes the Board to make the exemption. The reference to the requirement to consult appears to be merely to clarify that such consultation must occur prior to the marking of the order. Accordingly, as the order in its recital states that consultation had taken place under subsection 23(2), I would suggest that no additional reference need be made to subsection 23(3).

With respect to the Committee's comments on the form of the order, I have taken the liberty to forward its comments to the Privy Council's legal section which reviewed and redrafted the referenced order.

Yours truly,

W. Heiss
Legal Counsel

February 6, 1981

W. Heiss, Esq.,
Legal Counsel,
Legal Services,
Department of Energy, Mines and Resources,
580 Booth Street,
Ottawa, Ontario
K1A 0E4

Re: SOR/80-604, Energy Supplies Allocation Board
Exemption Order No. 2—Your file: 3625-14

Dear Mr. Heiss:

Thank you for your letter of 3rd instant in prompt reply to mine of 29th ultimo.

The above Order, at least in the form in which it appears in the Canada Gazette Part II, does not expressly state that it comes into force on a day earlier than the day on which it is registered. Consequently, since Section 9(b) of the Statutory Instruments Act is inapplicable to the Order, Section 9 of the Act is irrelevant. Whence it follows that the Order came into force on 25 July 1980. Section 2 of the Order, however, relates back in time beyond the date of coming into force of the Order to 22 July 1980 which is also the date on which the Order was made. There is, thus, a retroactive effect.

Your letter does highlight a problem in dealing with retroactivity under the Statutory Instruments Act. Should an instru-

[Traduction]

plus, comme l'ordonnance ne prétend pas prendre effet à une date *antérieure* à son établissement, elle ne peut être considérée comme ayant un effet rétroactif.

En ce qui concerne la consultation du ministre de la Consommation et des Corporations conformément à l'article 23 de la *Loi d'urgence de 1979 sur les approvisionnements d'énergie*, je dirais que cette exigence est imposée par le paragraphe 2 seulement. La disposition du paragraphe 3 à ce sujet renvoie effectivement à celle dont il est question au paragraphe 2. Le paragraphe 3 n'impose pas une exigence supplémentaire distincte obligeant à consulter le ministre de la Consommation et des Corporations; c'est en fait la disposition qui autorise l'Office à établir une exemption. Cette allusion à la consultation semble être là simplement pour préciser qu'il doit y avoir consultation avant d'établir l'ordonnance. En conséquence, comme celle-ci stipule dans son énoncé que l'Office a consulté le ministre de la Consommation et des Corporations, conformément au paragraphe 23(2), je dirais qu'il n'y a pas lieu de renvoyer encore une fois au paragraphe 23(3).

Pour ce qui est des observations du Comité sur la forme de l'ordonnance, j'ai pris l'initiative de les transmettre à la section des services juridiques du Conseil privé qui a révisé et rerédigé le texte en question.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le conseiller juridique
W. Heiss

Le 6 février 1981

Monsieur W. Heiss
Conseiller juridique
Services juridiques
Ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources
580, rue Booth
Ottawa (Ontario)
K1A 0E4

Objet: DORS/80-604, Ordonnance d'exemption n° 2 de
l'Office de répartition des approvisionnements
d'énergie—Votre référence: 3625-14

Monsieur,

Je vous remercie de votre lettre du 3 février qui fait suite à celle que je vous ai envoyée le 29 janvier.

L'ordonnance susmentionnée, du moins dans la forme qui lui est donnée dans la deuxième partie de la Gazette du Canada, ne stipule pas expressément qu'elle entre en vigueur avant la date de son enregistrement. En conséquence, vu que l'alinéa 9b) de la Loi sur les textes réglementaires ne s'y applique pas, l'article 9 lui-même ne s'applique pas non plus. L'ordonnance est donc entrée en vigueur le 25 juillet 1980. L'article 2 de l'ordonnance renvoie toutefois à une date antérieure à la date d'entrée en vigueur, soit au 22 juillet 1980, qui est également la date à laquelle l'ordonnance a été établie. Il y a donc effet rétroactif.

Votre lettre fait ressortir un problème qui se pose lorsqu'il est question de rétroactivité en application de la Loi sur les

[Text]

ment not within Section 9 of the Act, be considered retroactive if, when it does come into force, it has effect to any point in time before the date of its registration, or only if it has effect to a date before the date of its making? The Committee has up until now taken the view that an instrument, not within Section 9, should not have effect before the date of its registration. In light of your letter, the Committee will doubtless wish to consider its position carefully.

I have noted your opinion on the relationship between subsections (2) and (3) of Section 23 of the Energy Supplies Emergency Act. I am not able to agree with it since each subsection refers to a different matter. Subsection (2) refers to whether or not the agreement etc. would create or maintain restrictive trade practices. Subsection (3) refers to the consideration of any alternative agreement etc. which would avoid or mitigate any restrictive trade practices.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Mr. Eglington.

Mr. Eglington: This particular regulation involved two matters. The first concerned retroactivity; the second concerned the recital of the satisfaction of conditions precedent.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Excuse me, Mr. Chairman, but I have a House Leader's meeting at 11.30.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): It is about 11.30 now. I do not suppose people would notice that you are absent.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I hope not.

I have been through all of this material and I have no objections, certainly, if my absence went unnoticed.

Senator Lafond: We shall continue seeing you?

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Yes. Thank you.

I am sorry; and I apologize to you because normally the meeting is at 9.30 in the morning, but it was put off today for my convenience because I had a problem earlier; and so I could not argue with the re-set time.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Mr. Eglington.

Mr. Eglington: The committee objected to the retroactivity of the order and the reply was that Section 9 of the Statutory Instruments Act was satisfied, and in my letter of February 6, 1981 to Mr. Heiss, I attempted to demonstrate that Section 9 of the Statutory Instruments Act had not, in fact, been satisfied and, therefore, there was no warrant for the retroactivity.

And I am afraid that I do not agree with page 2 of Mr. Heiss' letter where he refers to the flowback, as it were, from subsection (3) to subsection (2) of Section 23 of the act. It seems to me a small point had a small obligation to place on the department to recite that the proper consultations have taken place, if, in fact, they have done so; and if they did not

[Translation]

textes réglementaires. Un texte réglementaire non visé par l'article 9 devrait-il être considéré comme ayant un effet rétroactif si, lorsqu'il entre en vigueur, il prend effet à une date antérieure à celle de son enregistrement ou de son établissement? Le comité a toujours été d'avis, jusqu'à présent, qu'un texte réglementaire non visé par l'article 9 ne devrait pas entrer en vigueur avant la date de son enregistrement. Après avoir été saisi de votre lettre, le comité voudra sûrement réfléchir à sa position.

J'ai pris note de votre opinion sur le rapport qui existe entre les paragraphes (2) et (3) de l'article 23 de la Loi d'urgence de 1979 sur les approvisionnements d'énergie. Je ne puis y souscrire car chaque paragraphe se rapporte à une question différente. Le paragraphe (2) concerne la question de savoir si l'accord, etc., créerait ou maintiendrait des pratiques commerciales restrictives tandis que le paragraphe (3) porte sur la considération de tout autre accord, etc. permettrait d'éviter ou de limiter toute pratique commerciale restrictive.

Veuillez agréer, monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

G. C. Eglington

Le coprésident (sénateur Godfrey): Monsieur Eglington.

M. Eglington: Ce règlement porte sur deux questions. D'une part, la rétroactivité, et d'autre part, l'énoncé des motifs pour lesquels les conditions précédentes sont jugées satisfaisantes.

M. Baker (Nepean-Carleton): Vous m'excuserez, monsieur le président, mais je dois me rendre à une réunion du leader à la Chambre pour 11 h 30.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Il est pratiquement 11 h 30 maintenant. Je ne pense pas que votre absence soit remarquée.

M. Baker (Nepean-Carleton): Je l'espère.

J'ai d'ailleurs examiné tout ce dossier.

Le sénateur Lafond: Est-ce qu'on vous revoit?

M. Baker (Nepean-Carleton): Certainement.

Je m'excuse, car normalement ces réunions sont prévues pour 9 h 30 et c'est à ma demande que la réunion a été remise à plus tard.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Monsieur Eglington.

M. Eglington: Le Comité avait critiqué le caractère rétroactif de l'ordonnance. C'est pourquoi on nous a répondu que l'article 9 de la Loi sur les textes réglementaires était respecté. Dans ma lettre du 6 février 1981 adressée à M. Heiss, j'ai prouvé que l'article 9 de la Loi sur les textes réglementaires n'avait pas été respecté et que dès lors le caractère rétroactif de cette mesure n'était pas justifié.

Je ne suis pas d'accord avec ce que M. Heiss dit à la page 2 de sa lettre où il établit un lien entre les alinéas 2 et 3 de l'article 23 de la Loi. Ce ne serait pas trop demander au ministère à mon avis que de préciser que les consultations aient bien eu lieu, par contre, si ces consultations n'ont pas eu lieu, peut-être qu'on n'aurait pas dû faire une ordonnance.

[Texte]

take place as required by the act, then the order ought never to have been made.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): What do you think we should do, then?

Mr. Eglington: I think I should be authorized to write back to Mr. Heiss and say that the committee does not regard his letter of February 3 as satisfactory and also . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): In fact, what we are all saying is that we agree with your letter of February 6, then, that the matter has been . . .

Mr. Eglington: Well, what the committee can ask now is that they please satisfy the committee, inform the committee, that consultations did take place under both sections . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes.

Mr. Eglington: . . . because obviously there is nothing the committee can do about a two-day retroactivity at this point in time except tell them not to do it again.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Okay.

**SOR/80-129, SOR/80-130, SOR/80-131, SOR/80-132,
SOR/80-140, SOR/80-141—INCOME TAX REGULA-
TIONS, AMENDMENTS**

February 5, 1981

Dr. Robert K. Joyce,
Assistant Deputy Minister,
International Trade and Finance Branch,
Place Bell Canada,
Ottawa, Ontario
K1A 0G5

Re: SOR/80-129, SOR/80-130, SOR/80-131, SOR/
80-132, SOR/80-140 and SOR/80-141, Income
Tax Regulations

Dear Dr. Joyce:

The Committee considered these regulations on December 18, 1980. In the first instance it was noted that all these regulations are retroactive to a date before they were made. It is my understanding that a study is presently being made to see if Section 221 of the Act can be re-drafted to enable retroactive regulations to be made, but not without limit, as the present Section is claimed at least to allow. The Committee would certainly appreciate to be apprised of the progress of such a study.

In the second instance the disclosure of the authority under which the regulations were made was raised by the Committee. The regulations under study only refer to Section 221 of the Income Tax Act. This is contrary to the Committee's position and to the Privy Council Office's "Directives on

[Traduction]

Le coprésident (sénateur Godfrey): Que devrions-nous faire dans ce cas?

M. Eglington: Je devrais écrire à nouveau à M. Heiss pour lui expliquer que le Comité n'est pas satisfait de la réponse fournie dans sa lettre du 3 février, et . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): En fait, nous sommes d'accord avec le contenu de votre lettre du 6 février.

M. Eglington: Il faudrait donc qu'il puisse assurer le Comité que des consultations se sont bien déroulées conformément à ces deux alinéas . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui.

M. Eglington: . . . parce que le Comité ne peut rien faire en ce qui concerne cette rétroactivité de deux jours, sauf insister pour que cela ne se répète pas à l'avenir.

Le coprésident (sénateur Godfrey): D'accord.

**DORS/80-129, DORS/80-130, DORS/80-131,
DORS/80-132, DORS/80-140, DORS/80-141—
RÈGLEMENT DE L'IMPÔT SUR LE REVENU**

Le 5 février 1981

Monsieur Robert K. Joyce
Sous-ministre adjoint
Direction des finances et du commerce international
Place Bell Canada
Ottawa (Ontario)
K1A 0G5

Objet: DORS/80-129, DORS/80-130, DORS/80-131,
DORS/80-132, DORS/80-140 et DORS/80-141,
Règlement de l'impôt sur le revenu

Monsieur,

Le Comité a étudié ces règlements le 19 décembre 1980. Il lui a d'abord été rappelé qu'ils sont rétroactifs. On me dit qu'on étudie actuellement la possibilité de rerédiger l'article 221 de la Loi en vue d'en limiter la portée à ce sujet, le libellé actuel étant présentement trop large. Le Comité aimerait savoir où en est cette étude.

Deuxièmement, le Comité a soulevé la question du renvoi au texte habilitant sur lequel se fonde un règlement. Les règlements en cause ne renvoient qu'à l'article 221 de la Loi de l'impôt sur le revenu. Or cela est contraire à la position du Comité et au passage suivant des «Directives sur les présenta-

[Text]

Submissions to the Governor in Council and Statutory Instruments" page 30:

"Where there is reliance upon a general enabling power such as "the Minister (Board) may make regulations prescribing anything which by this Act may be prescribed" the *relevant substantive provision in the Act should also be recited*".

The Committee has always insisted that the actual authority as well as the formal authority be disclosed. However, only the formal authority to make regulations under Section 221 of the Income Tax Act was referred to.

Yours sincerely,

D. Parent-Bélisle
Counsel

February 5, 1981

Colonel H. Chassé,
Assistant Clerk of the Privy Council,
(Orders in Council) Room 320,
85 Sparks Street,
Ottawa, Ontario
K1P 5A7

Re: SOR/80-129, SOR/80-130, SOR/80-131, SOR/
80-132, SOR/80-140 and SOR/80-141, Income
Tax Regulations

Dear Colonel Chassé

The Committee considered these regulations on December 18, 1980 and raised the issue of the disclosure of the authority under which these regulations were made. It was noted that the regulations under study only referred to the formal authority to make regulations (Section 221 of the Income Tax Act). This is not only contrary to the Committee's position but also to the "Directives on Submissions to the Governor in Council and Statutory Instruments" page 30:

"Where there is reliance upon a general enabling power such as "the Minister (Board) may make regulations prescribing anything which by this Act may be prescribed" the *relevant substantive provision in the Act should also be recited*".

The Committee has instructed me to apprise your Office of our concern relating to the above subject. We have written to the Department of Finance in the same terms.

Yours sincerely,

D. Parent-Bélisle,
Counsel.

[Translation]

tions soumises au gouverneur en conseil et les textes réglementaires» (page 30):

«Si le texte se fonde sur un pouvoir habilitant d'ordre général tel que le «ministre (Conseil) peut établir des règlements prescrivant toute chose qui, aux termes de la présente loi, peut être prescrite», *il faut également citer la disposition principale de la loi qui s'y rapporte*».

Le Comité a toujours insisté pour que soient cités les textes habilitants accessoire et général. Néanmoins, dans le cas des règlements susmentionnés, seul le texte habilitant général (article 221) est cité.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

La conseillère juridique
D. Parent-Bélisle

Le 5 février 1981

Colonel H. Chassé
Greffier adjoint du Conseil privé
(Décrets du Conseil), bureau 320
85, rue Sparks
Ottawa (Ontario)
K1P 5A7

Objet: DORS/80-129, DORS/80-130, DORS/80-131,
DORS/80-132, DORS/80-140, DORS/80-141,
Règlement de l'impôt sur le revenu.

Monsieur,

Le Comité a examiné ces règlements le 18 décembre 1980 et a soulevé le problème du renvoi à leur texte habilitant. On signale que ces règlements ne s'appuient que sur le texte habilitant général en vertu duquel des règlements peuvent être établis (article 221 de la Loi de l'impôt sur le revenu). Cela est non seulement contraire à la position du Comité, mais va également à l'encontre de ce passage «Directives sur les présentations soumises au gouverneur en conseil et les textes réglementaires» (page 30):

«Si le texte se fonde sur un pouvoir habilitant d'ordre général tel que le «ministre (Conseil) peut établir des Règlements prescrivant toute chose qui, aux termes de la présente loi, peut être prescrite», *il faut également citer la disposition principale de la loi qui s'y rapporte*».

Le Comité m'a demandé de vous faire savoir que cette question le préoccupe. Nous avons adressé une lettre semblable au ministère des Finances.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

La conseillère juridique
D. Parent-Bélisle

[Texte]

March 31, 1981

Mrs. D. Parent-Bélisle,
Counsel,
Standing Joint Committee of the Senate and the
House of Commons on Regulations
and other Statutory Instruments,
c/o The Senate,
Ottawa
K1A 0A4

Re: SOR/80-129, 80-130, 80-131, 80-132, 80-140 and
80-141 Income Tax Regulations

Dear Mrs. Parent-Bélisle:

Further to your letter dated February 5, 1981, I would like to make the following observations.

Concerning the Regulations quoted above, as is the case with most amendments to the Income Tax Regulations, the substantive provision of the Act relating to the statutory powers (s. 221) is recited either in the very text of the amendment appearing in the Gazette, or in the provision to which the amendment belongs.

Here are a few examples:

SOR/80-129 32. The following stock exchanges in Canada are hereby prescribed for the purposes of sections 89, 146, 146.2, 204 and 257 of the Act . . .

SOR/80-130 6201. For the purposes of paragraph (f) of the definition of "term preferred share" in subsection 248 (1) of the Act . . .

SOR/80-131 4601. For the purposes of paragraph 127(10.1) (d) of the Act . . .

When the amendment does not itself take into account the substantive provision of the Act, this provision is normally found elsewhere, v.g. if subsection (a) does not recite the substantive provision, it may be because subsection (1) to which subsection (a) belongs does so.

This substantive provision should be added only when it is not possible to determine with certainty to which provision of the law an amendment refers to. Otherwise, it would be redundant to recite the substantive provision as it already appears in the amendment or is part of it.

Furthermore, I do not think it is exact to say that Regulations are established under, for example, sections 221 and 150 of the Income Tax Act when only the first of these (221) can serve as an authority to establish regulations.

I hope these remarks will have convinced you of the existing situation with respect to the Income Tax Regulations.

Yours sincerely,

Henri Chassé,
Deputy Clerk,
Privy Council.

[Traduction]

Le 31 mars 1981

M^e D. Parent-Bélisle
Conseiller juridique
Comité mixte permanent du
Sénat et de la Chambre des
communes des règlements et
autres textes réglementaires
a/s Le Sénat
Ottawa
K1A 0A4

OBJET: DORS/80-129, 80-130, 80-131, 80-132, 80-140 et
80-141 Règlement de l'impôt sur le revenu

Chère madame,

Suite à la vôtre du 5 février courant, j'aimerais vous faire part des commentaires suivants:

Dans le cas des règlements cités en rubrique comme dans la plupart des modifications au *Règlement de l'impôt sur le revenu* la disposition principale de la Loi qui se rapporte au pouvoir réglementaire (art. 221) apparaît soit dans le corps même de la modification figurant dans la Gazette soit dans la disposition dont fait partie la modification.

Voici quelques exemples:

DORS/80-129 3200. Les bourses suivantes sont les bourses de valeur au Canada qui sont prescrites aux fins des articles 89, 146, 146.2, 204 et 257 de la Loi . . .

DORS/80-130 6201. Aux fins de l'alinéa f) de la définition action privilégiée à terme au paragraphe 248(1) de la Loi . . .

DORS/80-131 4601. Aux fins de l'alinéa 127 (10.1)d) de la Loi . . .

Lorsque la modification même ne fait pas état de la disposition principale de la Loi, on retrouve règle générale cette disposition ailleurs v.g. si l'alinéa (1)a) ne mentionne pas la disposition principale il se peut fort bien que le paragraphe (1) dont fait partie l'alinéa a) la mentionne.

Il serait utile d'ajouter la disposition principale seulement lorsqu'il n'est pas possible d'établir à coup sûr à quelle disposition de la loi se rapporte la modification. Autrement il serait répétitif de citer la disposition principale puisqu'elle figure déjà dans la modification ou en fait partie.

De plus, je ne crois qu'il soit exact de dire qu'un règlement est établi en vertu, par exemple, de l'article 221 de la Loi de l'impôt sur le revenu et de l'article 150 alors que seulement le premier article (221) permet d'établir des règlements.

J'espère que ces quelques observations auront su vous convaincre de la situation qui existe quant au Règlement de l'impôt sur le revenu.

Veuillez agréer, chère madame, l'expression de mes meilleurs sentiments.

Bien à vous
Henri Chassé
Greffier adjoint du Conseil privé

[Text]

April 1st, 1981

Mrs. D. Parent-Bélisle,
Counsel,
Standing Joint Committee on the Senate
and of the House of Commons on Regulations
and other Statutory Instruments,
c/o The Senate,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4

Dear Mrs. Parent-Bélisle:

I have received your letter of February 5 concerning the Income Tax Regulations.

With regard to your question on disclosure of authority, it is my understanding that this question has been raised by you with the Department of Justice. We have discussed that issue with representatives of that Department who are preparing a comprehensive reply.

You also question the progress of the consideration of a possible amendment to section 221 of the Income Tax Act to limit the scope for retroactive regulations. The principal practical problem in this respect has concerned the issue of tax deduction tables under section 153 of the Act before the required regulation has been made. This section of the Income Tax Act has now been amended by Bill C-54 in such a way as to overcome this particular problem. As amended section 153 allows the Minister of National Revenue to prescribe the method of calculating the amounts of the tax deduction rather than to prescribe the actual amount of the tax. The amendment therefore overcomes a particular difficulty that has been of concern to the Committee in a way that I believe is satisfactory.

Yours sincerely,

A. S. Rubinoff,
Senior Assistant Deputy Minister.

Mrs. Parent-Bélisle: These regulations deal with similar points to the Energy Supplies Allocation Board one.

Two points were raised in the letter to Mr. Joyce on February 5. The first one was the retroactivity of many income tax regulations and the second one was the disclosure of the authority.

As for the first one, Mr. Joyce has seemed to avoid the issue in our direct question relating to our being apprised of the progress of the study to put into the Income Tax Act some enabling power for all these retroactive regulations that they make. So perhaps we should go back to him and ask the same question again in clearer terms.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Right.

Mrs. Parent-Bélisle: As for the disclosure of the authority, I would think that it is acceptable that the authority be disclosed in the body of the regulations; but definitely, it should be pointed out to Mr. Chassé that we would not accept only the disclosure in Section 221 of the Income Tax Act, which is worded in very, very general terms. For example, it will read

[Translation]

Le 1^{er} avril 1981

Madame D. Parent-Bélisle
Conseillère juridique
Comité mixte permanent du Sénat
et de la Chambre des communes
des règlements et autres textes réglementaires
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Madame,

J'ai bien reçu votre lettre du 5 février concernant le règlement de l'impôt sur le revenu.

Au sujet de votre question relative au renvoi au texte habilitant, je crois comprendre que vous en avez déjà saisi le ministère de la Justice. Nous en avons discuté avec les représentants de ce ministère qui préparent une réponse complète sur la question.

Vous voulez également savoir où en est l'examen de l'article 221 de la Loi de l'impôt sur le revenu dont il s'agirait de limiter la portée relativement à l'établissement de règlements rétroactifs. Le principal problème d'ordre pratique à cet égard est celui des tables de déduction d'impôt prévues à l'article 153 de la Loi et qui ont été adressées avant l'établissement du règlement requis. Le nouveau libellé de cet article que propose le bill C-54 élimine maintenant ce problème. Dans sa version modifiée, l'article 153 permet désormais au ministre du Revenu national de prescrire la façon de calculer les montants de la déduction d'impôt au lieu du montant lui-même de l'impôt. Cette modification supprime donc, à la satisfaction du Comité, une difficulté qui le préoccupait.

Veuillez agréer, Madame, mes salutations distinguées.

Le premier sous-ministre adjoint
A. S. Rubinoff.

Mme Parent-Bélisle: Ce règlement porte sur des questions analogues à celles contenues dans l'Ordonnance de l'Office de répartition des approvisionnements d'énergie.

Deux questions sont soulevées dans la lettre adressée à M. Joyce le 5 février dernier. Il s'agit d'une part du caractère rétroactif de bon nombre de règlements touchant l'impôt sur le revenu et d'autre part, l'obligation de préciser sur quelle autorité on se fonde.

En ce qui concerne la première question, M. Joyce a évité de répondre directement à notre question concernant l'inclusion éventuelle dans la Loi de l'impôt sur le revenu d'un pouvoir habilitant pour tous les règlements rétroactifs. Il faudra donc lui poser cette question à nouveau.

Le coprésident (sénateur Godfrey): D'accord.

Mme Parent-Bélisle: Pour ce qui est de préciser sur quelle autorité on se fonde pour prendre de telles décisions, cela pourrait être précisé dans les Règlements eux-mêmes. Mais nous devrions signaler à M. Chassé qu'il n'est pas question que cela soit précisé uniquement dans l'article 221 de la Loi de l'impôt sur le revenu dont le libellé est beaucoup trop vague.

[Texte]

that the Governor in Council "may make regulations prescribing anything that, by this act, is to be prescribed or is to be determined of regulated by regulation;" or, the Governor in Council "may make regulations generally to carry out the purposes and provisions of the act".

• 1135

So I do not think this is enough of an enabling authority to quote at the beginning, because anything could fit under that. Perhaps we could make it clear to him that we accept that the enabling authority be in the body of the regulation, but it must be there if it is not in the preamble.

Mr. Eglington: It must be clear and stand out from the regulation.

Mrs. Parent-Bélisle: Yes.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That it should not be sort of general but should be something more specific.

Mrs. Parent-Bélisle: Right.

Mr. Eglington: If, for instance, they say in the regulation "For purposes of Section 126 of the Income Tax Act, the following are prescribed", that makes it crystal clear where the authority comes from.

Mrs. Parent-Bélisle: That there is another specific authority and that they do not only rely on and tell us about this general Section 221.

Mr. Eglington: I think, in fairness to the department, it should be pointed out that the department has taken care of one of the outstanding examples of retroactivity, which was the prescribing of the deduction tables months after employees were ordered to use them; that has been taken care of.

The other point that remains is the unlimited retroactivity that is possible under the department's interpretation of Section 221 of the act.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Okay.

[Traduction]

Ainsi, on pourrait dire que le gouverneur en conseil peut établir des Règlements prescrivant toute chose qui, aux termes de la loi, peut être prescrite, déterminée ou réglementée par voie de réglementation. Ou bien le gouverneur en conseil peut adopter des règlements visant à satisfaire aux objectifs et dispositions de la loi.

Cela ne constitue pas à mon avis un texte habilitant suffisant pour être cité au début de ce texte, car cela pourrait couvrir n'importe quoi. Nous pourrions lui faire savoir que le pouvoir habilitant pourrait être mentionné dans le texte même du règlement, s'il ne figure pas déjà dans le préambule.

M. Eglington: Il faut que ce soit bien clair pour qu'on ne se perde pas dans le texte même du règlement.

Mme Parent-Bélisle: Oui.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Il faut surtout éviter les généralités et parler en termes précis.

Mme Parent-Bélisle: Oui.

M. Eglington: Par exemple, si le règlement stipule qu'«aux fins de l'article 126 de la Loi de l'impôt sur le revenu, est prescrit ce qui suit,» il est clair que le règlement est fondé sur tel ou tel article de loi.

Mme Parent-Bélisle: Que le règlement est fondé non seulement sur l'article 221 qui est fort général, mais également sur un autre article.

M. Eglington: Je vous ferai remarquer à la décharge du ministère que ce dernier a relevé la question du caractère rétroactif d'une autre mesure, notamment en ce qui concerne les tables de déduction, stipulées deux mois après que les employés avaient reçu l'ordre de les utiliser; cette question a donc été réglée.

L'autre question porte sur le fait que selon l'interprétation de l'article 221 de la Loi faite par le ministère, le caractère rétroactif du règlement est tout à fait illimité.

Le coprésident (sénateur Godfrey): D'accord.

SOR/80-325—TRIDENT AIRCRAFT LTD. REGULATIONS

DORS/80-325—RÈGLEMENT SUR LA TRIDENT AIRCRAFT LTD.

March 30, 1981

Le 30 mars 1981

P. E. Quinn, Esq.,
Assistant Deputy Minister,
Enterprise and Development,
Department of Industry, Trade and Commerce,
Tower "B"—Place de Ville,
Ottawa, Ontario
K1A 0H5

Monsieur P. E. Quinn
Sous-ministre adjoint
Entreprise et développement
Ministère de l'Industrie et du Commerce
Tour B—Place de Ville
Ottawa (Ontario)
K1A 0H5

Re: SOR/80-325, Trident Aircraft Ltd. Regulations

Objet: DORS/80-325, Règlement sur la Trident Aircraft Ltd.

[Text]

Dear Mr. Quinn:

A discrepancy seems to exist between the French and English versions of Section 5 of the above regulation. The English text states that one must pay "one per cent per annum of the amount of insurance in force from *time to time*" while the French text refers to one per cent per annum of the amount of insurance left unpaid. Perhaps the same result is attained but it is certainly not clear through the reading of the two versions.

Your comments on the above would be appreciated.

Sincerely,

D. Parent-Bélisle,
Counsel.

April 15, 1981

Mrs. D. Parent-Bélisle,
Counsel,
Standing Joint Committee of the
Senate and of the House of Commons on
Regulations & Other Statutory Instruments,
c/o The Senate,
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: SOR/80-325—Trident Aircraft Ltd.—Regulations

Dear Mrs. Parent-Bélisle:

I have your letter of March 30, 1981 concerning the Trident Aircraft Ltd. Regulations.

While it may appear that there is a discrepancy between the French and English versions of Section 5 of the Regulations, they in fact say and mean the same thing. The amount of the insurance may be reduced at the lender's request from time to time which has an effect on the amount of the fee to be paid. That fee in each case is one per cent per annum of the amount of insurance remaining in force.

Therefore, while the English expression "from time to time" may not be felicitous in the context, it is, we believe accurate. You will find that it has been used before (see Enterprise Development Regulations C.R.C. c. 969) and has not caused any problem.

I trust this answers your concerns.

Yours sincerely,

P. E. Quinn,
Assistant Deputy Minister,
Finance.

Mrs. Parent-Bélisle: The reply is satisfactory in this regulation. It was the difference between the French and English texts, and even though they admit that the English term is not felicitous, the result attained is the same, they tell me.

[Translation]

Monsieur le sous-ministre adjoint,

Il semble y avoir une divergence entre les versions française et anglaise de l'article 5 du règlement susmentionné. Le texte anglais stipule qu'il faut verser «one per cent per annum of the amount of insurance in force *from time to time*» alors que le texte français précise un pour cent par année sur le montant d'assurance, qui, au moment du versement, demeure impayé. En fin de compte, le résultat est peut-être le même, mais cela n'apparaît pas clairement à la lecture du texte.

Nous aimerions avoir votre avis à ce sujet.

Veuillez agréer, Monsieur le sous-ministre adjoint, l'expression de mes sentiments distingués.

Conseiller
D. Parent-Bélisle

Le 15 avril 1981

Madame D. Parent-Bélisle
Conseiller
Comité mixte permanent du Sénat et de la
Chambre des communes des règlements et
autres textes réglementaires
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/80-325, Règlement sur la Trident Aircraft Ltd.

Madame,

La présente lettre fait suite à votre correspondance du 30 mars 1981 au sujet du règlement susmentionné.

En dépit d'une apparente contradiction, les deux versions de l'article 5 du texte réglementaire veulent dire la même chose. Le montant de l'assurance peut être réduit de temps à autre à la demande du prêteur, ce qui a pour effet de réduire le montant de la prime d'assurance. Dans les deux cas, cette prime est de 1 p. 100 par an sur le montant d'assurance qui demeure impayé.

L'emploi des mots «from time to time» dans la version anglaise n'est peut-être pas très heureux, mais, à notre avis, il est néanmoins exact. L'expression a déjà été employée auparavant (voir Règlement sur l'expansion des entreprises, C.R.C. chapitre 969) et n'a pas posé de problème.

En espérant que cette réponse vous donnera satisfaction, je vous prie d'agréer, Madame, l'expression de mes sentiments distingués.

P. E. Quinn
Sous-ministre adjoint
Finances

Mme Parent-Bélisle: La réponse que nous avons obtenue est satisfaisante. Il s'agissait d'une différence entre le texte français et anglais et, bien que de leur propre aveu, l'expression anglaise soit peut-être plus heureuse, le résultat n'en est pas moins le même.

[Texte]

I was kind of questioning them to ascertain if I should raise it in committee or not, but they have made me aware that they have never had any problem and that they both mean about the same in both cases. So there should be . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): . . . no action.

[Traduction]

Je me demandais si je devais soulever cette question en comité, mais ils m'ont assuré que cela n'a jamais posé de problème et que les deux signifient pratiquement la même chose.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Donc la question est réglée.

SOR/78-686—METHODS OF PAYMENT OF POSTAGE REGULATIONS, AMENDMENT

DORS/78-686—RÈGLEMENT SUR LES MODALITÉS D'AFFRANCHISSEMENT—MODIFICATION

December 3, 1979

Le 3 décembre 1979

R. W. Rapley, Esq.,
Assistant Deputy Postmaster General . . .
Corporate Affairs,
Ottawa

Monsieur R. W. Rapley
Sous-ministre adjoint des Postes . . .
Affaires collectives
Ottawa

Re: SOR/78-686, Methods of Payment of Postage Regulations Amendment

Objet: DORS/78-686, Règlement sur les modalités d'affranchissement—Modification

Dear Mr. Rapley:

Monsieur,

The above amendment was before the Committee on 22nd ultimo when the new sub-paragraph 20(b)(iii) was noticed. This provision leaves the amount of the security to the discretion of the Postmaster General. The Committee habitually objects to such discretionary securities being of the view that a regulation should specify either the maximum amount or the basis of calculating the amount when for some compelling reason a maximum can not be specified.

Le Comité a été saisi de la modification susmentionnée le 22 novembre dernier à propos du nouvel sous-alinéa 20b)(iii). En vertu des dispositions de ce dernier, le montant du cautionnement est laissé à la discrétion du ministre des Postes. Or, le Comité s'oppose d'ordinaire à ce que les ministres jouissent de pouvoirs discrétionnaires en cette matière, puisqu'il tient qu'un règlement devrait spécifier soit le montant maximal du cautionnement soit la façon de la calculer lorsqu'une raison contraignante empêche de fixer un maximum.

Yours sincerely,

Veillez agréer, monsieur, mes salutations distinguées.

G. C. Eglington

G. C. Eglington

May 21, 1981

Le 21 mai 1981

Mr. G. C. Eglington
Standing Joint Committee of the
Senate and of the House of Commons
on Regulations and Other Statutory
Instruments
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Monsieur G. C. Eglington
Comité mixte permanent du Sénat et
de la Chambre des communes des
règlements et autres textes réglementaires
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Re: SOR/78-686, Methods of Payment of Postage Regulations, Amendment

Objet: DORS/78-686, Règlement sur les modalités d'affranchissement—Modification

Dear Mr. Eglington:

Monsieur,

This refers to your letter of 11 May 1981 and to previous correspondence regarding the above regulations. I apologize for the delay in replying.

Je fais suite à votre lettre du 11 mai 1981 ainsi qu'aux lettres précédentes concernant le présent règlement. Je m'excuse d'avoir tardé à y répondre.

The Committee's view that sub-paragraph 20(b)(iii) should specify either the maximum amount of the security or the basis of calculating that amount when a maximum cannot be

Le point de vue du Comité est valable selon lequel l'alinéa 20b)(iii) doit préciser soit la garantie maximum, soit le mode de calcul de cette garantie lorsqu'un maximum ne peut être

[Text]

specified, is well taken. First let me explain that it is our view that the conditions set out in 20(b)(i) to (iv) do not properly belong in the regulations. This is even more evident when one takes into account the new business orientation of Canada Post and this regulation covers only one aspect of relationship between the Corporation and its business associates.

Section 20 should merely state the requirement for any supplier or manufacturer of postage meters that wishes to set the descending register in any postage meter supplied by them, to enter into a contract with the Postmaster General. Conditions as to the amount of security required, termination of the contract or other points are more specifically detailed in the contracts which have to be signed by both parties. The amount of security is and will continue to be a matter of negotiation between ourselves and the manufacturers. This matter is not one where the Minister is "forcing his will" on the general public but rather one of mutual agreement.

As indicated in previous correspondence, the Post Office Regulations will be the subject of a major redrafting and it is our preference to leave that section as presently drafted until that redrafting is completed. If however, the Committee should insist that the amendment is required immediately, please let us know and we will make the necessary arrangements.

Yours sincerely,

R. W. Rapley

Assistant Deputy Postmaster General
Corporate Affairs

Mr. Eglington: This was a relatively small matter in leaving totally undefined the amount of security that could be required of manufacturers of postage meter machines. It does not appear that an immediate amendment to the regulations is necessary, but what I think flows out of the letter from Mr. Rapley of May 21, 1981 is that a great deal of what used to be a matter of law in the Post Office Regulations is going to become a matter of business practice of the new Canada Post Corporation.

There is nothing the committee can do about that, but that seems to be the trend.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Okay.

[Translation]

spécifié. D'abord, permettez-moi de vous signaler qu'à notre avis, les conditions prévues aux alinéas 20b)(i) à (iv) ne font pas partie à proprement parler du règlement. Cela est encore plus évident si l'on tient compte de la nouvelle orientation commerciale de la Société canadienne des postes et qu'en outre, le présent règlement ne couvre qu'un aspect des relations entre la Société et ses partenaires commerciaux.

L'article 20 devrait simplement préciser l'exigence imposée à tout fournisseur ou fabricant de machines à affranchir qui tient à régler le sous-tracteur de telles machines qu'il fournit, à savoir qu'il doit signer un contrat avec le ministre des Postes. Les conditions relatives au montant de la garantie exigée, l'exécution du contrat ou d'autres éléments sont spécifiés plus en détail dans les contrats qui doivent être signés par les deux parties. La garantie est et continuera d'être négociable entre nous-mêmes et les fabricants. Le Ministre n'entend pas ici «imposer sa volonté» au public, mais plutôt en arriver à une entente mutuelle.

Comme nous l'avons précisé dans les lettres précédentes, le règlement des Postes devra subir d'importantes modifications et nous préférons laisser cet article tel quel jusqu'à ce que la nouvelle rédaction soit terminée. Toutefois, si le Comité insiste pour que la modification soit faite immédiatement, auriez-vous l'obligeance de nous en informer et nous prendrons alors les mesures qui s'imposent.

Veuillez agréer, monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le sous-ministre adjoint,
Affaires collectives.
R. W. Rapley

M. Eglington: Il s'agit d'une question relativement mineure, à savoir le fait que la sécurité exigée du fabricant des machines d'oblitération n'a pas été précisée. Un amendement au règlement ne semble pas indispensable à l'heure actuelle, mais il découle de la lettre de M. Rapley du 21 mai dernier que ce qui, jusqu'à présent, dans le règlement de la poste est une question juridique, deviendra une question commerciale dans la nouvelle société des postes.

Le Comité ne peut rien faire à cet égard.

Le coprésident (sénateur Godfrey): D'accord.

**SOR/79-545—LOCALLY-ENGAGED STAFF
EMPLOYMENT REGULATIONS**

**DORS/79-545—RÈGLEMENT CONCERNANT
L'EMBAUCHAGE D'EMPLOYÉS À L'ÉTRANGER**

[Texte]

February 23, 1981

Dr. J. O. Parry,
Head, Treaty Section,
Economic Law and Treaty Division,
Department of External Affairs,
Ottawa, Ontario
K1A 0G2

Re: SOR/79-545, Locally-Engaged Staff Employment
Regulations

Dear Dr. Parry:

Thank you for your letter of 14 May 1980 which finally fell to be considered by the Committee on 5th instant. I regret the delay in placing your letter on the Committee's agenda.

As a result of its reconsideration of these Regulations I am instructed to say that the Committee considers that Section 5(2) should be expressed to be subject to Section 10(5)(d) and that Section 15 should be deleted. Section 15 appeared to the Committee to be redundant in that the guidelines are merely administrative instructions which the Under-Secretary of State would be free to issue in any event and for which he needs no authorization after the manner purportedly given by Section 15.

There were some misgivings expressed as to whether Section 9(3) of the Regulations amounted to a subdelegation of a power to exempt from the Regulations in a way not contemplated by Section 35(1) of the Public Service Employment Act. However, I do not take my instructions to be to raise a definite objection to Section 9(3), a provision which though perhaps unusual does not strike me as being either unexpected or contrary to the enabling power.

I have forwarded a copy of this letter to the Director, Policies and Procedures Division of the Public Service Commission.

With kind regards,
Yours sincerely,

G. C. Eglington.

April 23, 1981

Re: SOR/79-545; Locally Engaged Staff Employment
Regulations

Dear Mr. Eglington,

I refer to your letter of February 23, 1981, on this subject.

After consultation within the Department, I am pleased to inform you that we agree with the suggestions outlined in the second paragraph of your letter. The Department will take an early opportunity to have section 5(2) of the LES Regulations

[Traduction]

Le 23 février 1981

Monsieur J. O. Parry
Chef, Section des traités
Direction du droit économique et des traités
Ministère des Affaires extérieures
Ottawa (Ontario)
K1A 0G2

Objet: DORS/79-545, Règlement concernant l'embauchage d'employés à l'étranger

Monsieur,

J'accuse réception de votre lettre du 14 mai 1980 qui vient d'être étudiée par le Comité le 5 du mois courant. Je suis navré qu'elle ait mis tant de temps à figurer à l'ordre du jour du Comité.

Le Comité ayant réétudié ce règlement, il estime que le paragraphe 5(2) doit être assujéti à l'alinéa 10(5)d) et que l'article 15 doit être supprimé. Selon le Comité, l'article 15 est redondant, les directives n'étant que des instructions administratives que le Sous-secrétaire d'État pourrait émettre à tout moment et pour lesquelles il n'a besoin d'aucune autorisation, selon ce qui est prévu à l'article 15.

On a exprimé la crainte que le paragraphe 9(3) du Règlement n'équivaille à une délégation du pouvoir de soustraire quelqu'un de la mise en application du règlement délégation qui n'est pas prévue au paragraphe 35(1) de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique. Toutefois, je ne prétends pas avoir à m'opposer fermement au paragraphe 9(3), disposition qui, bien qu'inhabituelle, ne m'apparaît pas ni comme extraordinaire ni comme contraire au pouvoir habilitant.

Je transmets un double de la présente lettre au Directeur de la Division des politiques et de la procédure de la Commission de la fonction publique.

En vous remerciant, je vous prie d'agréer, monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

G. C. Eglington

Le 23 avril 1981

Objet: DORS/79-545; Règlement sur l'embauche à l'étranger

Monsieur,

J'accuse réception de votre lettre du 23 février 1981 au sujet du Règlement en rubrique.

Après consultation auprès du ministère, j'ai le plaisir de vous informer que nous souscrivons aux propositions contenues dans le deuxième paragraphe de votre lettre. Le ministère s'efforcera de prendre des mesures afin que le paragraphe 5(2) du Règlement sur l'embauchage à l'étranger soit modifié

[Text]

amended to make clear that it is subject to section 10(5)(d) and to have section 15 deleted on grounds of redundancy.

Yours sincerely,

J. O. Parry
Head, Treaty Section
Economic Law and Treaty
Division

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That reply seems to be satisfactory and that nothing needs to be done.

**ESOR/80-831—CARBONATED BEVERAGE
GLASS CONTAINERS REGULATIONS**

April 15, 1981

George Post, Esq.,
Deputy Minister,
Department of Consumer and
Corporate Affairs,
Place du Portage,
Ottawa, Ontario
K1A 0C9

Re: SOR/80-831, Carbonated Beverage Glass Containers Regulations

Dear Mr. Post:

The Committee reconsidered the above regulation on 9th instant and is still of the belief that the word "verticales" found in the French text of Section 2(d) should be removed as it adds nothing but confusion. Furthermore, the French text is not consistent in itself since the word "verticales" found in Section 2(d) does not appear in Section 2(e).

Thanking you in advance for your co-operation in this matter.

Sincerely,

D. Parent-Bélisle
Counsel

[Translation]

de façon à préciser qu'il est assujéti à l'alinéa 10(5)d), et pour que l'article 15 soit supprimé parce qu'il est redondant.

Veuillez agréer, monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

J. O. Parry
Directeur,
Section des traités,
Division du droit économique
et des traités

Le coprésident (sénateur Godfrey): Cela me paraît satisfaisant et il n'y a plus rien à faire à ce sujet.

DORS/80-831—RÈGLEMENT SUR LES CONTENANTS EN VERRE DE BOISSONS GAZEUSES

Le 15 avril 1981

Monsieur George Post
Sous-ministre,
Ministère de la Consommation
et des Corporations
Place du Portage
Ottawa (Ontario)
K1A 0C9

Objet: DORS/80-831, Règlement sur les contenants en verre de boissons gazeuses

Monsieur,

Le Comité a de nouveau étudié le Règlement susmentionné le 9 avril dernier et continue de penser que le terme «verticales» figurant dans la version française de l'alinéa 2d) devrait être supprimé étant donné qu'il n'est que source de confusion. Parallèlement, l'uniformité de la version française m'est pas assurée étant donné que ce terme ne figure pas à l'alinéa 2e)

Je vous remercie de votre collaboration.

Veuillez agréer, monsieur l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le conseiller
D. Parent-Bélisle

[Texte]

[Traduction]

May 7, 1981

Le 7 mai 1981

D. Parent-Bélisle
Counsel
Standing Joint Committee on
Regulations and Other
Statutory Instruments
The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

D. Parent-Bélisle
Conseiller du
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Re: SOR/80-831, Carbonated Beverage Glass Containers Regulations—Section 2(d)

Objet: DORS/80-831, Règlement sur les contenants en verre de boissons gazeuses—Alinéa 2(d)

Dear Mrs. Parent-Bélisle:

Madame,

I am writing in reply to your letter of April 15 on this topic wherein you reiterate the criticism previously voiced by your Committee in regard to the French version of s.2(d) of the Carbonated Beverage Glass Containers Regulations. It is the Committee's view that this section of the Regulations has a different meaning from the English version because it includes the extra word "verticales" in the provision.

La présente fait suite à votre lettre du 15 avril dans laquelle vous réitérez la critique qu'avait faite auparavant votre Comité en ce qui concerne la version française de l'alinéa 2d) du Règlement sur les contenants en verre de boissons gazeuses. Le Comité estime que cet article n'a pas la même signification que dans la version anglaise en raison de la présence du mot «verticales».

My officials have reviewed your latest comments and now concede that the word "verticales" creates a certain inconsistency in the French version. Consequently it is now our intention to recommend to the Minister that these Regulations be amended to remove the word in question as your Committee has suggested.

Mes collaborateurs ont examiné votre point de vue et estiment que le terme «verticales» crée effectivement une certaine incohérence dans la version française. Nous avons donc l'intention de recommander au ministre de modifier ce Règlement en vue de supprimer ce terme comme l'a suggéré votre Comité.

Yours sincerely,

Veuillez agréer, madame, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

George Post

George Post

Mrs. Parent-Bélisle: I consulted with Senator Lafond and we decided to repeat our demand to take out the word "verticales" in the French text; and, upon receiving our second request, they studied the issue again and promised to follow our advice and remove the word.

Mme Parent-Bélisle: Après en avoir discuté avec le sénateur Lafond, nous avons décidé de demander que le mot «verticales» soit éliminé du texte français, ce qu'ils nous ont promis de faire.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): So it has now been taken care of?

Le coprésident (sénateur Godfrey): Donc, la question est réglée?

Mrs. Parent-Bélisle: So now it is an "action promised".

Mme Parent-Bélisle: Oui.

SOR/81-23—RADIATION EMITTING DEVICES REGULATIONS, AMENDMENT

DORS/81-23—RÈGLEMENT SUR LES DISPOSITIFS ÉMETTANT DES RADIATIONS—MODIFICATION

[Text]

February 23, 1981

J. E. Osborne, Esq.,
Special Adviser,
Policy Development,
Department of Health and Welfare,
Room 2100, Jeanne Mance Building,
Tunney's Pasture,
Ottawa, Ontario
K1A 0K9

Re: SOR/81-23, Radiation Emitting Devices Regulations, amendment

Dear Mr. Osborne:

The Committee considered the above Regulations on 19th instant and the following discrepancies were noted.

1. The French version of the definition of a control panel does not specify that the controls involved are necessary for *manually* setting the technique factors. The English text on the other hand is specific: "controls necessary for *manually* setting the technique factors".

2. The Committee would like to have a clarification of the words "du secteur d'alimentation" as found in Section 3(b)(iii). Is this an adequate translation of the technical term "including specification as to adequate line voltage and line impedance"? What has the food sector to do with standards of design and construction of an X-ray machine, all the more since the English version is in no way concerned with this sector.

3. The use of the conjunction "et" in Section 4 of the French text does not seem consistent with the English version. If it is intended that items (i), (ii) and (iii) of Section 4(a) all be compulsory, the conjunction "et" should appear at the end of Section 4(a)(ii) as is the case with the English version. On the other hand, it is not necessary to use the conjunction "et" at the end of sub-section 4(a)(iii), since it appears at the end of sub-section 4(c)(ii), making paragraphs (a), (b), (c) and (d) of Section 4 compulsory.

In sub-section 8(2)(b) in fine the conjuncture "et" should be used in order that paragraphs (a), (b) and (c) be compulsory as in the English version.

4. It would be much simpler if Section 12 were to refer to the requirements of Section 11 rather than to sub-sections 11(1) (a) and (b) and to Section 11(2). Section 11 as a whole is composed of Section 11(1) and 11(2) and of paragraphs 11(1)(a) and (b) and of paragraphs 11(2)(a) and (b). Referring to some sub-sections and not to others, when the English refers to all of Section 11, can only result in confusion.

Would you please consider the above Regulation with respect to these comments.

Sincerely,

D. Parent-Bélisle,
Counsel.

[Translation]

Le 23 février 1981

Monsieur J. E. Osborne
Conseiller spécial
Établissement des politiques
Ministère de la Santé et du Bien-être social
Pièce 2100
Immeuble Jeanne Mance
Parc Tunney
Ottawa (Ontario)
K1A 0K9

Objet: DORS/81-23, Règlement sur les dispositifs émettant des radiations—Modification

Monsieur,

Le Comité a étudié le règlement susmentionné le 19 du mois courant et a relevé les erreurs suivantes.

1. La version française de la définition du tableau de commande omet de spécifier qu'il s'agit de commandes nécessaires au réglage *manuel* des paramètres d'exposition. Le texte anglais lui fait cette précision.

2. Le Comité aimerait qu'on lui précise le sens de l'expression «du secteur d'alimentation» que l'on retrouve au sous-alinéa 3b)(iii). Est-ce que cela traduit bien les termes techniques «including specification as to adequate line voltage and line impedance»? Qu'est-ce que le secteur d'alimentation a à voir avec les normes de conception et de fabrication d'un appareil à rayons-X, d'autant plus qu'il n'en est même pas question dans la version anglaise.

3. L'emploi de la conjonction «et» à l'article 4 de la version française ne semble pas compatible avec la version anglaise. Si l'on veut que les éléments (i), (ii) et (iii) de l'alinéa 4a) soient obligatoires, la conjonction «et» devrait figurer à la fin du sous-alinéa 4a)(ii), comme c'est le cas dans la version anglaise. Par ailleurs, la conjonction «et» n'est pas nécessaire à la fin du sous-alinéa 4a)(iii), vu qu'elle est utilisée à la fin du sous-alinéa 4c)(ii), rendant obligatoires les dispositions des alinéas a), b), c) et d) de l'article 4.

A la fin de l'alinéa 8(2)b), on devrait employer la conjonction «et» pour que les alinéas a), b) et c) soient obligatoires comme c'est le cas dans la version anglaise.

4. Il serait beaucoup plus simple que l'article 12 renvoie aux dispositions de l'article 11 plutôt qu'aux alinéas 11(1)a) et b) et au paragraphe 11(2). L'article 11 se compose effectivement des paragraphes 11(1) et 11(2) ainsi que des alinéas 11(1)a) et b) et que des alinéas 11(2)a) et b). Ce renvoi à certains alinéas et non à d'autres, alors que la version anglaise renvoie à l'article 11 dans son entier, sera sûrement être source de confusion.

Voudriez-vous étudier le règlement en égard aux observations ci-dessus.

Veuillez agréer, monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le conseiller
D. Parent-Bélisle

[Texte]

April 21, 1981

Mme D. Parent-Bélisle,
Counsel,
Standing Joint Committee
on Regulations, etc.
The Senate,
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: SOR/81-23, Radiation Emitting Devices Regulations, amendment

Dear Mme Parent-Bélisle:

Thank you for your letter of 23 February 1981, inquiring about the above mentioned amendment. The following comments are offered in the same order as the points you raised.

1. The French equivalent of "manually" was not used since the mention of switches, knobs, and push buttons implied that it is a manual operation.

2. Section 3(b)(iii) is of course not referring to the food sector. The words "secteur d'alimentation" were used to translate the English word "line". You will note from Lexis "Dictionnaire de la langue française" that the noun "alimentation" means "action de fournir du courant électrique à un circuit".

3. The use of the French conjunction "et" will be made consistent with the English version by an amendment to the Schedule.

4. At the same time we will make the English section 12 identical to the French section 12 as you have suggested.

Thank you for bringing these points to our attention.
Yours sincerely,

John E. Osborne,

Special Adviser,
Policy Development.

Mrs. Parent-Bélisle: I had raised four different issues on those regulations and, on the first two issues, I feel they have replied in a satisfactory manner. They were issues dealing with the French and English texts again.

On the third and fourth issues, they have promised to take action.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Fine.

TBC. 776818—PUBLIC SERVICE HEALTH INSURANCE DIRECTIVES

[Traduction]

Le 21 avril 1981

Madame D. Parent-Bélisle
Conseiller
Comité mixte permanent des règlements et
autres textes réglementaires
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/81-23, Règlement sur les dispositifs émettant des radiations—Modification

Madame,

Je réponds à votre lettre du 23 février 1981 au sujet de la modification susmentionnée. Les commentaires suivants portent, dans l'ordre, sur les questions que vous avez soulevées.

1. L'équivalent français de «manually» ne se retrouve pas dans le texte parce que cette notion est rendue implicitement par l'utilisation des mots interrupteurs et boutons-poussoirs.

2. Il n'est évidemment pas question du secteur d'alimentation au sous-alinéa 3b)(iii). L'expression «secteur d'alimentation» rend le mot anglais «line». Vous verrez dans le «Dictionnaire de la langue française Lexis» que le mot «alimentation» signifie «action de fournir du courant électrique à un circuit».

3. L'emploi de la conjonction française «et» sera conforme à la version anglaise par suite d'une modification à l'annexe.

4. En même temps, l'article 12 de la version française sera rendu identiquement à l'article 12 de la version anglaise, comme vous l'avez demandé.

Je vous remercie d'avoir porté ces questions à notre attention et vous prie d'agréer, madame, l'expression de mes sentiments distingués.

Le Conseiller spécial
Établissement des politiques
John E. Osborne

Mme Parent-Bélisle: Sur quatre questions que j'ai soulevées relativement à ce règlement, deux ont été réglées de façon satisfaisante. Il s'agissait des textes anglais et français.

Ils nous ont promis par ailleurs de régler les deux autres questions soulevées.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Parfait.

DIRECTIVE 776818—DIRECTIVE CONCERNANT L'ASSURANCE-MALADIE DE LA FONCTION PUBLIQUE

[Text]

Mr. G. C. Eglington,
General Counsel,
Standing Joint Committee of the Senate
and of the House of Commons on Regulations
and Other Statutory Instruments,
c/o The Senate,
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

April 16, 1981

Dear Mr. Eglington:

In response to your letter of April 1, 1981, I am pleased to inform you that on April 9, 1981, by TBC.776818, the Treasury Board of Canada amended the Public Service Health-Insurance Directives to remove those unnecessary discretions noted by the Committee, which you had brought to my attention in your letter of November 10, 1980. A copy of the Schedule approved by the Treasury Board of Canada, setting out the amended provisions, is attached for your reference.

I trust this meets with your satisfaction.

Yours sincerely,

J. L. Manion.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That is satisfactory, too, is it not?

• 1140

Mr. Eglington: This was one of the documents that the committee insists is a statutory instrument and the government insists it is not. But in any event, Treasury Board decided to take account of the committee's objections.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Right.

**SOR/78-888, SOR/80-520—CANADIAN WHEAT
BOARD REGULATIONS, AMENDMENT**

May 11, 1981

COMMENT OF COUNSEL

Explanatory Note

This amendment removes the discrepancy between the two official versions of Section 20 (now Section 21) (See SOR/78-888).

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That also is "Reply Satisfactory."

Then we have all the other regulations with no comment.

If there is nothing further, the meeting is adjourned.

[Translation]

Le 16 avril 1981

Monsieur G. C. Eglington
Conseiller
Comité mixte permanent du Sénat et de la
Chambre des communes des règlements et
autres textes réglementaires
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

Suite à votre lettre du 1^{er} avril 1981, j'ai le plaisir de vous informer que le 9 avril courant, le Conseil du Trésor du Canada a modifié, par la directive 776818, la Directive concernant l'assurance maladie de la Fonction publique de façon à abolir les pouvoirs discrétionnaires superflus notés par le Comité et dont vous m'informiez dans votre lettre du 10 novembre 1981. Vous trouverez ci-joint une copie de l'Annexe approuvée par le Conseil du Trésor du Canada contenant les dispositions modifiées.

J'espère que cette réponse vous donnera satisfaction.

Veuillez agréer, monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

J. L. Manion

Le coprésident (sénateur Godfrey): La réponse est-elle satisfaisante, à votre avis?

M. Eglington: C'est un des documents qui, de l'avis du Comité, constituent un texte réglementaire alors que le gouvernement prétend que ce ne l'est pas. De toute façon, le Conseil du Trésor a tenu compte des objections du Comité.

Le coprésident (sénateur Godfrey): D'accord.

**DORS/78-888, DORS/80-520—RÈGLEMENT SUR
LA COMMISSION CANADIENNE DU BLÉ—MODI-
FICATION**

Le 11 mai 1981

COMMENTAIRE DU CONSEILLER

Note explicative

Cette modification corrige la divergence qui existait entre la version français et la version anglaise de l'article 20 (maintenant l'article 21) voir DORS/78-888.

Le coprésident (sénateur Godfrey): La réponse est satisfaisante.

Il n'y a pas de commentaire en ce qui concerne tous les autres règlements.

Puisqu'il n'y a plus rien d'autre, la séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

CANADA. PARLIAMENT

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 34

Thursday, June 11, 1981

Joint Chairmen:

Senator John M. Godfrey
Perrin Beatty, P.C., M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 34

Le jeudi 11 juin 1981

Coprésidents:

Sénateur John M. Godfrey
Perrin Beatty, C.P., député

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Joint Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité mixte permanent des*

Regulations and other Statutory Instruments

Règlements et autres textes réglementaires

RESPECTING:

Review of Statutory Instruments

CONCERNANT:

Examen des textes réglementaires



First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981

STANDING JOINT COMMITTEE ON
REGULATIONS AND OTHER STATUTORY
INSTRUMENTS

Joint Chairmen:

Senator John M. Godfrey
Honourable Perrin Beatty, M.P.

Vice-Chairman:

Mr. W. Kenneth Robinson, M.P.

Representing the Senate:

Senators:

Doody	Lafond
Hicks	Lewis

Representing the House of Commons:

Messrs.

Bachand	Cousineau
Baker (<i>Nepean-Carleton</i>)	Dubois
Benjamin	

COMITÉ MIXTE PERMANENT DES
RÈGLEMENTS ET AUTRES TEXTES
RÉGLEMENTAIRES

Coprésident:

Sénateur John M. Godfrey
Honorable Perrin Beatty, député

Vice-président:

M. W. Kenneth Robinson, député

Représentant le Sénat:

Les sénateurs:

Neiman	Nurgitz—(7)
--------	-------------

Représentant la Chambre des communes:

Messieurs

Hnatyshyn	McCauley
Kempling	Weatherhead—(11)

(Quorum 5)

Le cogreffier du Comité

Denis Bouffard

Joint Clerk of the Committee

On Thursday, June 11, 1981:

Mr. Benjamin replaced Mr. Robinson (*Burnaby*).

Le jeudi 11 juin 1981:

M. Benjamin remplace M. Robinson (*Burnaby*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, JUNE 11, 1981

(36)

[Text]

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments met this day at 3:35 o'clock p.m., the Honourable Perrin Beatty, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Doody and Lafond.

Representing the House of Commons: Messrs. Baker (Nepean-Carleton), Beatty, Benjamin, Hnatyshyn, Kempling and Robinson (Etobicoke-Lakeshore).

In attendance: Mr. G. C. Eglington and Mrs. Danielle Parent-Bélisle, Counsel to the Committee.

The Committee resumed consideration of its permanent reference under section 26 of the Statutory Instruments Act, 1970-71-72, c. 38 (*See Minutes of Proceedings, Thursday, June 5, 1980, Issue No. 1*).

On SOR/81-367—Second Class Mail Regulations, amendment:

It was agreed,—That the Joint Chairmen of the Committee correspond with the Postmaster General with respect to certain comments by the Committee.

On SI/78-57—Cruiser Remission Order:

It was agreed,—That the Joint Chairmen of the Committee invite the Honourable Allan J. MacEachen, M.P., Minister of Finance, to appear before the Committee to answer questions relating to the said statutory instrument.

On SOR/77-869—Railway Passenger Services Adjustment Assistance Regulations; SOR/78-286—Railway Passenger Services Contract Regulations; and SOR/78-287—Schedule D to the Financial Administration Act, amendment:

The Committee considered the draft of its Seventh Report to both Houses.

Mr. Benjamin moved,—That an additional sentence be included in item 6 of the Report.

After debate, at 4:02 o'clock p.m., the sitting was suspended.

At 4:11 o'clock p.m., the sitting was resumed.

Mr. Benjamin moved,—that the period after the following sentence in item 4 of the Report be replaced by a semi-colon:

“Parliament should have been, and still should be, given the opportunity to debate the future and structure of railway passenger services in Canada and the manner of their management and control.”

And that the following clause be added after the said semi-colon:

“and your Committee is inclined to believe that this should include the maintenance of the jurisdiction of the Canadian Transport Commission over Via Rail Canada.”

After further debate, the question being put on the motion, it was agreed to.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 11 JUIN 1981

(36)

[Traduction]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 15 h 35, sous la présidence de l'honorable Perrin Beatty, (président).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Doody et Lafond.

Représentant la Chambre des communes: MM. Baker (Nepean-Carleton), Beatty, Benjamin, Hnatyshyn, Kempling et Robinson (Etobicoke-Lakeshore).

Aussi présents: M. G. C. Eglington et M^{me} Danielle Parent-Bélisle, conseiller du Comité.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi permanent, article 26, Loi sur les textes réglementaires, 1970-1971-1972 c. 38 (*Voir procès-verbal du jeudi 5 juin 1980, Fascicule n° 1*).

Quant au TR/81-367—Règlement sur les objets de la deuxième classe—Modification:

Il est convenu,—Que les coprésidents du Comité communiquent avec le ministre des Postes concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant au TR/78-57—Décret de remise sur les yachts de croisière:

Il est convenu,—Que les coprésidents du Comité invitent l'honorable Allan J. MacEachen, député, ministre des Finances, à comparaître devant le Comité pour répondre à des questions se rapportant audit texte réglementaire.

Quant au DORS/77-869—Règlement sur l'aide à l'adaptation en faveur de transport ferroviaire de passagers; au DORS/78-286—Règlements sur les contrats de services ferroviaires voyageurs, et au DORS/78-287—Annexe D de la Loi sur l'administration financière—Modification:

Le Comité étudie le projet de son Septième rapport aux deux Chambres.

M. Benjamin propose,—Qu'une phrase additionnelle soit ajoutée à l'article 6 du rapport.

Après débat, à 16 h 02, le Comité suspend ses travaux.

A 16 h 11, le Comité reprend ses travaux.

M. Benjamin propose,—Que le point placé après la phrase suivante figurant à l'article 4 du Rapport soit remplacé par un point-virgule:

«Le Parlement aurait dû, et devrait, avoir la possibilité de débattre de l'avenir et de la structure des services ferroviaires au Canada, ainsi que de leur gestion et de leur contrôle;»

Et que le passage suivant soit ajouté après ledit point-virgule:

«en outre, votre Comité serait porté à croire que ceci inclut le maintien de la juridiction de la Commission canadienne des transports sur Via Rail Canada.»

Après débat, la motion, mise aux voix, est adoptée.

Ordered.—That the Joint Chairmen report to their respective Houses.

The Committee considered:

SOR/79-269, SOR/80-92,—Air Services Fees Regulations, amendments; SOR/79-643, SOR/80-220, SOR/81-42,—Airport Vehicle Parking Fees Regulations, amendments; SOR/79-658, SOR/80-397, SOR/81-14, SOR/81-160,—Atlantic Fishing Registration and Licensing Regulations, amendments; SOR/79-837,—Airport Ground Transportation Fees Regulations, amendment. SOR/79-894,—Air Transportation Tax Regulations, amendment; SOR/80-32, SOR/80-374, SOR/81-210,—Area Control List, amendments; SOR/80-50, SOR/80-313,—National Energy Board Part VI Regulations, amendments; SOR/80-106, SOR/80-809,—Canadian Turkey Marketing Quota Regulations, amendments; SOR/80-315, SOR/80-496,—Customs Duties Drawback Regulations, amendments; SOR/80-326, SOR/81-12,—Atlantic Coast Herring Regulations, amendments; SOR/80-392, SOR/81-260,—Delegation of Powers (Customs) Regulations, amendments; SOR/80-414, SOR/81-15, SOR/81-82,—New Brunswick Fishery Regulations, amendments; SOR/80-450,—Import of Certain Categories of Clothing Permit; SOR/80-473—Accountable Advances Regulations, amendment; SOR/80-785, SOR/81-115,—Canadian Chicken Marketing Agency Proclamation, amendments; SI/80-10, SI/81-40,—Television Chassis and Components Remission Order, and amendment; SI/80-29,—Ottawa Truck Bodies Ltée/Ltd. Remission Order; SI/80-49—Nissan Remission Order 1979; SI/80-157, SI/81-46,—Christmas Lamp Bulb Remission Order; SOR/81-51, SOR/81-283,—National Housing Loan Regulations, amendments; SOR/81-156, SOR/81-192, SOR/81-222, SOR/81-242—Petroleum Import Cost Compensation Regulations, amendments; SOR/81-158, SOR/81-234, SOR/81-244, SOR/81-251, SOR/81-267, SOR/81-269, SOR/81-289—Income Tax Regulations, amendments; SOR/81-164,—Yukon Gold Shipment Royalty Order, revocation; SOR/81-190, SOR/81-261, SOR/81-262,—Immigration Exemption Regulations, Nos. 4, 5 and 6, 1981; SOR/81-196, SOR/81-228, SOR/81-248,—Food and Drug Regulations, amendments; SOR/81-209, SOR/81-255, SOR/81-256, SOR/81-299, SOR/81-321, SOR/81-341,—Special Appointment Regulations, and amendments; SOR/81-246—Yukon Quartz Mining Act Work Relief Regulations (1979), amendment; SOR/81-249—Health Resources Fund Regulations, amendment; SOR/81-300, SOR/81-301, SOR/81-302, SOR/81-303, SOR/81-304,—Proclaiming Certain Indian Bands Exempt from Portions of the Act; SOR/81-313, SOR/81-314,—Indian Bands Revenue Moneys Regulations, amendment; SOR/81-319—Telecommunications and Electronic Maintenance Services Fees Order; SOR/81-325—Proxy Exemption Order; SOR/81-326—Electricity Meter Regulations, amendment; SOR/81-327—Gas and Gas Meters Regulations, amendments; SI/81-12—Machines and Accessories Parts Remission Order, amendment; SI/81-13—Nova Scotia Tidal Waters Boundary Order; SI/81-28—Proclamation Declaring the Agreement between Canada and France on Social Security in Force Effective January 13, 1981; SI/81-35—Ballet Shoes Remission Order, amendment; SI/81-41—Marathon Electric Vehicles Inc. Remission Order; SI/81-55—Lubricating Oil Blending Stock Remission Order; SI/81-60—Fisheries Prices Support

Il est ordonné.—Que les coprésidents fassent rapport à leur Chambre respective.

Le Comité étudie les:

DORS/79-269, DORS/80-92,—Règlement sur les taxes des services aéronautiques—Modifications; DORS/79-643, DORS/80-220, DORS/81-42,—Règlement sur les redevances de stationnement des véhicules aux aéroports—Modifications; DORS/79-658, DORS/80-397, DORS/81-14, DORS/81-160,—Règlement sur l'immatriculation et les permis pour la pêche dans l'Atlantique—Modifications; DORS/79-837—Règlement sur les redevances de transport terrestre dans les aéroports—Modification; DORS/79-894—Règlement sur la taxe de transport aérien—Modification; DORS/80-32, DORS/80-374, DORS/81-210,—Liste de pays visés par contrôle—Modifications; DORS/80-50, DORS/80-313,—Règlement sur l'Office national de l'énergie (Partie VI)—Modifications; DORS/80-106, DORS/80-809,—Règlement canadien sur le contingentement de la commercialisation du dindon—Modifications; DORS/80-315, DORS/80-496,—Règlement de drawback des droits de douane—Modifications; DORS/80-326, DORS/81-12,—Règlement sur la pêche du hareng dans les eaux côtières de l'Atlantique—Modifications; DORS/80-392, DORS/81-260,—Règlement sur la délégation des pouvoirs (douanes)—Modifications; DORS/80-414, DORS/81-15, DORS/81-82,—Règlement de pêche du Nouveau Brunswick—Modifications; DORS/80-450—Licence d'importation de certaines catégories de vêtements; DORS/80-473—Règlement sur les avances comptables—Modification; DORS/80-785, DORS/81-115,—Proclamation visant l'Office canadien de commercialisation des poulets—Modifications; TR/80-10, TR/81-40,—Décret de remise sur les châssis d'appareil de télévision et leurs pièces et modification; TR/80-29—Décret de remise visant la Ottawa Truck Bodies Ltée/Ltd.; TR/80-49—Décret de remise de 1979 (Nissan); TR/80-157, TR/81-46,—Décret de remise sur les ampoules de Noël; DORS/81-51, DORS/81-283,—Règlement national sur les prêts pour l'habitation—Modifications; DORS/81-156, DORS/81-192, DORS/81-222, DORS/81-242—Règlement sur l'indemnité compensatrice du coût d'importation du pétrole—Modifications; DORS/81-158, DORS/81-234, DORS/81-244, DORS/81-251, DORS/81-267, DORS/81-269, DORS/81-289—Règlement de l'impôt sur le revenu—Modifications; DORS/81-164—Ordonnance sur la redevance sur l'or expédié du Yukon—Abrogation; DORS/81-190, DORS/81-261, DORS/81-262,—Règlements de dispense Immigration nos 4, 5 et 6, 1981; DORS/81-196, DORS/81-228, DORS/81-248,—Règlement sur les aliments et drogues—Modifications; DORS/81-209, DORS/81-255, DORS/81-256, DORS/81-299, DORS/81-321, DORS/81-341,—Règlements portant affectation spéciale et modifications; DORS/81-246—Règlement de dispense de travaux en vertu de la Loi sur l'extraction du quartz dans le Yukon (1979)—Modification; DORS/81-249—Règlement sur la Caisse d'aide à la santé—Modification; DORS/81-300, DORS/81-301, DORS/81-302, DORS/81-303, DORS/81-304,—Certaines bandes d'Indiens proclamées soustraites à des parties de la Loi; DORS/81-313, DORS/81-314,—Règlement sur les revenus des bandes d'Indiens—Modification; DORS/81-319—Décret sur les droits d'utilisation des services d'entretien d'équipement de télécommunications et d'équipe-

Order, amendment; SI/81-62—Proclamation (Iranian Economic Sanctions Act); SI/81-63—Proclamation (An Act to amend the Small Loans Act and to provide for its repeal and to amend the Criminal Code); and SI/81-65—Funcraft Vehicles Limited Remission Order.

At 4:15 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ment électronique; DORS/81-325—Ordre concernant la dispense de procuration; DORS/81-326—Règlement sur les compteurs d'électricité—Modification; DORS/81-327—Règlement sur le gaz et les compteurs à gaz—Modifications; TR/81-12—Décret de remise à l'égard de pièces de machines et d'accessoires—Modification; TR/81-13—Décret sur les limites des eaux de marée de la Nouvelle-Écosse; TR/81-28—Proclamation avisant l'entrée en vigueur à compter du 13 janvier 1981 de l'Accord entre le Canada et la France sur la sécurité sociale; TR/81-35—Décret de remise sur les chaussures de danse—Modification; TR/81-41—Décret de remise visant la Marathon Electric Vehicles Inc.; TR/81-55—Décret de remise sur les huiles de graissage, produits de base en vrac; TR/81-60—Décret sur le soutien des prix des produits de la pêche—Modification; TR/81-62—Proclamation (Loi sur les sanctions économiques contre l'Iran); TR/81-63—Proclamation (Loi portant modification et abrogation de la Loi sur les petits prêts et modifiant le Code criminel); et TR/81-65—Décret de remise visant la Funcraft Vehicles Limited.

A 16 h 15, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le cogreffier du Comité

Denis Bouffard

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE*(Recorded by Electronic Apparatus)*

Thursday, June 11, 1981

• 1537

[Text]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think we have a quorum so perhaps I could call the meeting to order.

I wonder whether we could perhaps depart from the agenda and deal first with the Second Class Mail Regulations, then with the Cruiser Remission Order, and then come back to the committee report, if that is acceptable to the committee.

SOR/81-367—SECOND CLASS MAIL REGULATIONS, AMENDMENT

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Could I ask counsel for comments.

Mr. G. C. Eglinton (Counsel to the Committee): This has been put on the agenda for two reasons. The first is that members will note that the amendment is made pursuant to Section 13(b) of the Financial Administration Act and Section 6 of the Post Office Act, which simply indicates that the Post Office is persisting in dealing with the Canadian periodical and newspaper rate by a means that has been condemned by this committee in three separate reports. It would appear from this morning's newspaper items that there is a clear intention to increase the postal rates again late in the summer using the same technique of an order in council, notwithstanding the Post Office Act.

The second reason that this item is on the agenda is because of the peculiar method that is being used to incorporate material into the regulations. The object of this particular amendment is to include in the regulations definitions out of the Post Office Act and terminology out of the Post Office Act so that those definitions and terminology will have continuing effect after the Post Office Act is repealed. There is a two-year period of grace once the new act comes into force during which all the old regulations will continue in effect, and they have to be revised within the two-year period. But what this means is that, beginning in September, when the old act is repealed, these regulations will continue to speak for up to two years, and they will incorporate, by reference, definitions and terminology in an act that has already been repealed, which seems a very bizarre way of proceeding.

The explanation for this was that although the Post Office Department wanted to spell out in detail the terminology and definitions, the legal advisers to the Privy Council Office, that is, a section of the Department of Justice, insisted on applying the traditional policy that definitions in statute should not be included in the regulations.

TÉMOIGNAGES*(Enregistrement électronique)*

Le jeudi 11 juin 1981

[Translation]

Le coprésident (M. Beatty): Nous sommes suffisamment nombreux pour commencer.

Si vous n'y voyez pas d'inconvénient, j'aimerais réarranger quelque peu l'ordre du jour et traiter d'abord du règlement sur les objets de la deuxième classe; viendraient en deuxième lieu le décret de remise sur les yacht de croisière et en troisième lieu, le rapport du Comité.

DORS/81-367—RÈGLEMENT SUR LES OBJETS DE LA DEUXIÈME CLASSE—MODIFICATION

Le coprésident (M. Beatty): Je demanderais au conseiller de faire part de ses commentaires à ce sujet.

M. G. C. Eglinton (Conseiller du Comité): Ce règlement a été inscrit à l'ordre du jour pour deux raisons. D'abord, il convient de noter que l'amendement est apporté en vertu de l'alinéa 13(b) de la Loi sur l'administration financière et de l'article 6 de la Loi sur les postes, ce qui indique que le ministère des Postes s'obstine à traiter les tarifs de port des journaux et des périodiques canadiens d'une façon qui a été condamnée par le Comité dans trois rapports distincts. En outre, il ressort des journaux de ce matin que le ministère des Postes a clairement l'intention d'augmenter les tarifs postaux une fois de plus à la fin de l'été, en utilisant la même technique du décret du conseil, nonobstant la Loi sur les postes.

La deuxième raison pour laquelle ce point a été inscrit à l'ordre du jour a trait à la méthode particulière utilisée par le ministère des Postes pour inclure des questions dans le règlement. L'objet de cette modification est d'inclure dans le règlement des définitions et des termes non mentionnés dans la Loi sur les postes de façon à ce que ces définitions et ces termes puissent avoir cours même une fois que la Loi sur les postes aura été abrogée. Une fois la nouvelle loi en vigueur, il y aura une période de grâce de deux ans au cours de laquelle les anciens règlements continueront d'être en vigueur, après quoi ils seront révisés; ils seront d'ailleurs révisés tous les deux ans par la suite. Il s'ensuit qu'à compter de septembre, une fois que l'ancienne loi aura été abolie, ces règlements continueront d'être en vigueur pendant deux ans et incluront des définitions et des termes tirés d'une loi qui n'aura plus effet. La procédure semble pour le moins bizarre.

L'explication en est que bien que le ministère des Postes ait tenu à préciser les termes et les définitions, les conseillers juridiques du Bureau du Conseil privé, qui relèvent d'une section du ministère de la Justice, ont insisté pour que soit appliquée la politique traditionnelle voulant que les définitions se trouvent dans la loi et non pas dans les règlements.

[Texte]

• 1540

There is a good reason for that, when an act is still in force, because the definitions in the act override anything in the regulations and must be read into the regulations pursuant to the Interpretation Act; but after September, once the Post Office Act has been repealed, anyone who wants to make use of these regulations is going to have to make reference to an act that has already disappeared, which seems to be a most unfortunate way of proceeding and goes against the set policy of the committee, which is to try to make every regulation as complete within itself as possible so that people do not have to go referring from one document to another.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I gather that you have not had a response from Mr. McNenly?

Mr. Eglington: By telephone.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Only orally—there has been no written response?

Mr. Eglington: Well, after they had given the explanation and I had checked it out with the Privy Council Office, I told them there was no need to send a written explanation in light of the fact that this would be coming up today.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Are there any comments?

Senator Lafond: What is the alternative?

Mr. Eglington: They still have plenty of time to make this again and to set out in the regulations what it is exactly that they want the regulations to say, and the committee should probably, at least for the record, make the point that this manner of proceeding has already been condemned by the committee three times.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Shall we write, then, to the Postmaster General expressing . . .

Senator Lafond: Let us write to the minister and tell him that we reiterate the comments that we have made before, that the proposed behaviour is unacceptable and that he should make an early justification of it or give an early assurance that it will not be dealt with in that way; or otherwise, let us call on the minister.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Agreed?

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Let us move on, then, to the next item, SI/78-57.

[Traduction]

L'argument est juste puisque lorsqu'une loi est en vigueur, les définitions qui s'y trouvent priment sur tout ce que peuvent prévoir les règlements et doivent servir à l'interprétation des règlements aux termes de la Loi d'interprétation. Après septembre, cependant, une fois que l'ancienne loi aura été abolie, quiconque voudra utiliser ces règlements sera forcé de se référer à une loi qui n'existera plus. C'est une procédure qui semble mal avisée et qui est contraire à la politique établie par le Comité voulant que chaque série de règlements soit la plus complète possible de façon à ce que les gens n'aient pas à se référer à toutes sortes d'autres documents.

Le coprésident (M. Beatty): Si je comprends bien, vous n'avez pas obtenu de réponse de M. McNenly?

M. Eglington: Seulement un téléphone.

Le coprésident (M. Beatty): Vous avez eu une réponse orale et non pas écrite?

M. Eglington: Après avoir reçu l'explication des personnes responsables et vérifié auprès du bureau du Conseil privé, je leur ai tout simplement fait savoir qu'il n'était pas nécessaire d'envoyer quoi que ce soit par écrit puisque la question devait être abordée aujourd'hui.

Le coprésident (M. Beatty): Y a-t-il d'autres observations?

Le sénateur Lafond: Quelle est l'autre possibilité?

M. Eglington: Les personnes responsables ont toujours le temps de rédiger de nouveau des dispositions et d'indiquer dans les règlements exactement ce qu'ils désirent. Le Comité, ne serait-ce que pour la forme, devrait au moins signaler le fait qu'il a déjà condamné cette façon de procéder à trois reprises.

Le coprésident (M. Beatty): Devrons-nous donc faire parvenir une lettre au ministre des Postes . . .

Le sénateur Lafond: Écrivons-lui pour lui signaler de nouveau que cette façon de procéder est inacceptable et qu'il doit justifier son recours le plus rapidement possible, ou du moins donner au Comité l'assurance qu'elle ne sera plus employée à l'avenir. Nous pouvons également visiter le ministre.

Le coprésident (M. Beatty): D'accord?

Des voix: D'accord.

Le coprésident (M. Beatty): Nous passons au point suivant qui est le TR/78-57.

SI/78-57—CRUISER REMISSION ORDER

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I gather that that was before the committee last week in my absence and that the committee made the decision to invite the Minister of Finance before the committee but that, at that time, we did not have the necessary quorum of five to make the invitation official. Is that correct?

TR/78-57—DÉCRET DE REMISE SUR LES YACHTS DE CROISIÈRE

Le coprésident (M. Beatty): Si je comprends bien, c'est un décret qui a été soumis au Comité la semaine dernière alors que j'étais absent, et le Comité a décidé d'inviter le ministre des Finances à comparaître devant lui. Cependant, comme il n'y avait pas quorum, l'invitation n'a pu être faite officiellement.

[Text]

Mr. Eglington: That is correct.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): If there is no discussion on it, then, I wonder whether I could simply put the question to the committee as to whether or not there is agreement in the committee to invite the Minister of Finance to appear. Is it agreed?

Senator Lafond: Yes; assuming that our fifth member, who is in the phone booth, is in agreement with us.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): He has given me his proxy.

Senator Lafond: The letter was dated May 20 and we have had no response, verbal or otherwise; so again this is an instance where I think the committee should call upon the minister to present himself before us with the required explanations.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Agreed.

The third and the substantive item on the agenda is the draft report of the committee relating to VIA Rail.

SOR/77-869—RAILWAY PASSENGER SERVICES ADJUSTMENT ASSISTANCE REGULATIONS

SOR/78-286—RAILWAY PASSENGER SERVICES CONTRACT REGULATIONS

SOR/78-287—SCHEDULE D TO THE FINANCIAL ADMINISTRATION ACT, AMENDMENT

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I am wondering whether counsel could bring us up to date on that. I gather that there has been no answer to the letter which the committee sent to Mr. Pepin, the most recent one, which was dated May 21?

Mr. Eglington: There has been no response to that letter.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Including even an acknowledgement.

Has each member of the committee had a chance to read the draft report?

Mr. Benjamin: Just today.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Then I wonder whether there is any comment on it or suggestions for possible changes if necessary.

I might indicate that, in the absence of the vice-chairman, myself and Svend Robinson, the initial draft report was circulated, that I believe Senator Lafond and Senator Godfrey made some recommendations for changes which have been incorporated in this draft, and that this draft was then circulated to members of the committee.

Senator Lafond: I have not re-read this draft. May I obtain assurances from our counsel that it is the draft which I earlier saw and that it incorporates my comments.

[Translation]

M. Eglington: C'est juste.

Le coprésident (M. Beatty): S'il n'y a pas d'autres discussions sur ce point, je me bornerai à demander au Comité si oui ou non il désire inviter le ministre des Finances à comparaître devant lui. D'accord?

Le sénateur Lafond: En supposant que notre cinquième membre, qui est au téléphone actuellement, soit d'accord lui aussi.

Le coprésident (M. Beatty): Il m'a donné sa procuration.

Le sénateur Lafond: La lettre est datée du 20 mai et nous n'avons toujours pas eu de réponse, orale ou autre; je pense qu'une fois de plus, le Comité devrait inviter le ministre à donner les explications voulues.

Le coprésident (M. Beatty): D'accord.

Le troisième point à l'ordre du jour, et le plus important, est le projet de rapport du Comité sur VIA Rail.

DOR/77-869—RÈGLEMENT SUR L'AIDE À L'ADAPTATION EN FAVEUR DES SERVICES DES TRANSPORTS FERROVIAIRES DE PASSAGERS

DORS/78-286—RÈGLEMENT SUR LES CONTRATS DE SERVICES FERROVIAIRES VOYAGEURS

DORS/78-287—ANNEXE D DE LA LOI SUR L'AD- MINISTRATION FINANCIÈRE—MODIFICATION

Le coprésident (M. Beatty): Notre conseiller pourrait peut-être faire le point. Si je comprends bien, il n'y a pas eu de réponse à la dernière lettre du Comité, celle du 21 mai, à M. Pepin?

M. Eglington: Il n'y a pas eu de réponse à cette lettre.

Le coprésident (M. Beatty): Même pas un accusé de réception.

Est-ce que chaque membre du Comité a eu l'occasion de lire le projet de rapport?

M. Benjamin: Seulement aujourd'hui.

Le coprésident (M. Beatty): Dans ce cas, je me demande s'il y a des observations et des suggestions en vue de changements possibles.

En l'absence du vice-président, de Svend Robinson et de moi-même, un premier projet a été distribué. Si je comprends bien, le sénateur Lafond et le sénateur Godfrey ont recommandé certaines modifications dont tient compte le présent projet, lequel a lui aussi été distribué.

Le sénateur Lafond: Je n'ai pas lu le nouveau projet. Je veux avoir l'assurance du conseiller qu'il s'agit bien de celui que j'ai lu en premier, modifié de la façon que j'ai proposée.

[Texte]

Mr. Eglington: That is the one, Senator.

Senator Lafond: Under the circumstances, I am happy with it.

Mr. Hnatyshyn: If it has, as they say in the Senate, all-party agreement of the Senate, it cannot be bad.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Benjamin.

Mr. Benjamin: Mr. Chairman, I will not make any bones about it. I know very little about statutory instruments and regulations in terms of the mandate of this committee, but I am here because of this VIA Rail thing.

• 1545

As one who has been a member of the Transport Committee for 13 years, I have a particular interest in this matter and I want to compliment the committee on the number of items they have pointed out in their draft report, and I am hopeful, since I will probably not return to another meeting of this committee—my colleague, Mr. Robinson, will—I am hopeful that the committee will consider an additional paragraph or two to their report that will, in terms of the mandate of VIA Rail, as, if and when we get legislation, make this new railway statutory; and the reason I am suggesting this to the committee is that your draft report sort of drops a bomb on the Minister of Transport, who has been left to clean up a previous minister's mess—and not that of member for Vegreville.

Mr. Hnatyshyn: Let us make that abundantly clear.

Mr. Benjamin: Through a \$1 vote in the 1977 supply bill, Mr. Lang set VIA Rail as a railway company and authorized himself to enter into contracts with VIA for the provision of selected rail passenger services. Now, your draft report says:

At no time has Parliament had the opportunity to debate and to settle what are very significant matters.

And that is an excellent line—and:

Thus, the very terms of what was a vital part of the VIA Rail Programme were left to the Minister to determine in conjunction with the railway companies.

which would involve not only VIA but CP and CN—and then:

... that Parliament has been bypassed by the Executive.

Again, an excellent line in your draft report. Then later:

Parliament should have been, and still should be, given the opportunity to debate the future and structure of railway passenger services in Canada and the manner of their management and control.

Correspondence appended to the draft report indicates that on August 19, 1980, Mr. Pepin said the Cabinet would be making a decision on a possible VIA Rail Canada Act; on January 12, 1981, he said he expected a decision in the new year; and on May 7, he said: "At present, there does not

[Traduction]

M. Eglington: C'est bien celui-là, monsieur le sénateur.

Le sénateur Lafond: Dans ce cas, je suis satisfait.

M. Hnatyshyn: S'il reçoit, comme on dit au Sénat, l'assentiment de tous les partis au Sénat, il ne peut pas être mauvais.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Benjamin.

M. Benjamin: Je ne m'en cacherais pas, monsieur le président, je sais très peu de choses au sujet des textes réglementaires, et des règlements ou du mandat de ce Comité. Je suis simplement ici parce que la question de VIA Rail m'intéresse au plus haut point.

J'ai été membre du Comité des transports pendant 13 ans et j'ai donc eu l'occasion de suivre de très près cette question. Je voudrais commencer par dire que je suis très heureux des nombreuses observations qu'a faites le Comité dans son projet de rapport. J'espère, étant donné que, je n'assisterai probablement pas à une autre réunion de ce Comité—mon collègue, M. Robinson, lui y assistera—que le Comité acceptera d'ajouter au rapport un ou deux autres paragraphes demandant que le mandat de VIA Rail, en supposant qu'une loi soit finalement présentée, soit précisé dans la loi. Je le dis parce que le projet de rapport du Comité risque de surprendre le ministre des Transports qui a hérité du gâchis créé par son prédécesseur, non pas évidemment, le député de Vegreville.

M. Hnatyshyn: Oui, n'oublions pas de le préciser.

M. Benjamin: Grâce à un crédit de \$1 dans une loi des subsides de 1977, M. Lang a en effet fait de VIA Rail une société de chemins de fer et s'est permis de conclure des ententes avec elle en vue de la prestation de services ferroviaires pour les voyageurs, à ce sujet, votre projet de rapport dit ceci:

Le Parlement n'a jamais eu l'occasion de discuter, ni de décider à ce sujet de questions qui sont pourtant très importantes.

C'est une excellente observation; il ajoute:

Ainsi, l'établissement des conditions mêmes d'une partie essentielle du programme de VIA Rail a été laissé au soin du ministre et des compagnies de chemins de fer.

Il s'agit évidemment non pas seulement de VIA Rail mais également du CP et du CN. il enchaîne:

... le Parlement a été relégué au second plan par l'exécutif.

C'est encore une observation tout à fait juste. Plus loin, le rapport conclut:

Le Parlement aurait dû et devrait avoir la possibilité de débattre de l'avenir de la structure des services ferroviaires voyageurs au Canada, ainsi que de leur gestion et de leur contrôle.

Les lettres annexées au projet de rapport indiquent que le 19 août 1980, M. Pepin soulignait l'intention du Cabinet de prendre une décision au sujet d'une Loi sur VIA Rail Canada le plus rapidement possible; le 12 janvier 1981, il a dit qu'il s'attendait qu'une décision soit prise au cours de l'année; le 7

[Text]

appear to be an immediate requirement for a VIA Rail Canada Act"; but obviously, this committee disagrees in their draft report.

Mr. Lang was our number one backdoor man, as far as I am concerned, in this country, and legislation is needed to set out VIA's objectives and structure, just as we have legislation incorporating Air Canada and Canadian National. But my concern is that any legislation the government brings in will go far beyond that, to the point of transferring from the Canadian Transport Commission to the Cabinet power to order, for example, the abandoning of particular passenger train services, which again bypasses Parliament as well as bypassing the public and the public interest.

This is why I would urge upon the committee, Mr. Chairman, that they add a paragraph or two to the report—and I know this means that the committee might be treading in a policy area of the government but at least a suggestion or a recommendation, in the presenting of legislation to make VIA Rail a statutory corporation as CN and Air Canada are, that the safeguarding of and the use of a regulatory agency such as the Canadian Transport Commission be maintained so that a minister or a cabinet or a Treasury Board could not, holus-bolus, order the abandonment of a passenger service without any recourse for the public, let alone members of Parliament.

I am asking that you consider, in your final draft of your report, recommending that to the government, that they would not bring in legislation that transfers authority presently vested in the Canadian Transport Commission to either the Minister of Transport or the Treasury Board or the Cabinet as a whole. This is essential, I think, Mr. Chairman.

• 1550

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Benjamin, other members of the committee will no doubt want to comment on what you have alluded to, but what I see as the potential concern that the committee would have with your recommendation is that it is essentially of a policy nature as opposed to dealing with a question of process; and under our terms of reference, we are restricted to questions of process. The reason for the report was our concern at the process being followed here, of authorizing regulations through the means of a \$1 vote instead of requiring that there be a specific statute put before Parliament to justify regulations, which we felt had the effect of circumventing Parliament.

The actions taken as the result of whatever authorization is given by Parliament are not the concern of this committee but more properly of other committees of both Houses. The concern that I would have—and certainly I would invite comments from counsel and from other members—but the concern that I would have is that while, very validly, the concerns you have expressed are significant, I am wondering whether they are appropriate for incorporation in our report on the grounds that you have suggested.

Mr. Benjamin: Mr. Chairman, I appreciate your patience with me being out of order with most of my remarks but . . .

[Translation]

mai, il a finalement admis: «Il ne semble pas y avoir un besoin urgent d'une Loi sur VIA Rail Canada.» De toute évidence, le Comité n'est pas d'accord avec cela dans son projet de rapport.

Pour moi, M. Lang était le spécialiste des moyens détournés. Il faut une loi qui établisse les objectifs et la structure de VIA Rail tout comme il y a des lois incorporant Air Canada et le Canadien National. Ce que je crains, c'est que le gouvernement nous présente finalement une loi qui aille beaucoup plus loin et transmette de la Commission canadienne des transports au Cabinet le pouvoir, par exemple, d'abandonner certains itinéraires pour le service des voyageurs sans que le Parlement ou le public soit consulté.

C'est pourquoi j'exhorte le Comité, monsieur le président, d'ajouter un ou deux paragraphes à son projet de rapport. Je sais que cela risque d'aborder le domaine des politiques gouvernementales, mais je pense que le Comité peut suggérer ou recommander de faire en sorte que VIA Rail, selon la loi qui doit être présentée, soit une société du même genre que le CN ou Air Canada, que la garantie que représente un organisme de réglementation comme la Commission canadienne des transports soit maintenue de façon à ce que le ministre et le Cabinet, ainsi que le Conseil du Trésor, par décret quelconque, ne puissent abandonner l'itinéraires dans le service des voyageurs sans que le public ou le Parlement ait à intervenir.

Je vous demande d'envisager dans votre rapport final, une recommandation voulant que le gouvernement ne présente pas de loi qui confie les pouvoirs actuellement dévolus à la Commission canadienne des transports au ministre des Transports, au Conseil du Trésor ou au Cabinet de façon générale. Je pense que c'est très important, monsieur le président.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Benjamin, je suis sûr que d'autres membres du Comité ont des observations à faire à ce sujet. Quant à moi, je voudrais dire simplement que je craindrais que votre recommandation n'entraîne le Comité dans le domaine des politiques gouvernementales par rapport au domaine des simples procédés. En vertu de notre mandat, nous devons nous en tenir aux procédés. Nous voulons dans notre rapport contester le procédé utilisé ici consistant à utiliser les règlements et les crédits de \$1 plutôt qu'à présenter une loi précise au Parlement. Nous pensons que procéder de cette façon pour établir des règlements revient à passer outre au Parlement.

Les mesures résultant de quelques autorisations que ce soit, accordées par le Parlement, concernent davantage les autres comités des deux Chambres. Je suis prêt à entendre l'avis du conseiller du Comité ainsi que celui des autres membres du Comité, mais je craindrais que même si vos observations sont justifiées, elles n'entraînent le Comité trop loin. Je me demande si elles peuvent être reprises dans notre rapport pour cette raison.

M. Benjamin: Je vous remercie d'être patient avec moi si je suis en dehors du sujet dans une large mesure, mais . . .

[Texte]

Mr. Hnatyshyn: Do not worry. They are very relevant, Mr. Benjamin.

Mr. Benjamin: ... I guess what I am suggesting is that if there is some route or avenue which the committee can take, by whatever devious means necessary, to incorporate recommendations in their final draft report, that they take it and at least draw this to the attention of the government without making a policy suggestion. I think it would be most helpful, especially for those of us who have to deal with this matter in the Transport committee.

Mr. Hnatyshyn: Mr. Chairman, I would just like to comment briefly on my own behalf. I very much sympathize with the point being made by Mr. Benjamin, and I think he understands and appreciates the kind of fine line by which the committee is bound in terms of its report and the mandate that it has. But while we may well all be enthusiastically in support of the concept that he has put forward, that he would prefer to see something in the legislation that is clearly defined, a method of operation, a method of dealing with passenger service in VIA Rail that is not arbitrary, as is complained of with respect to this particular regulation and the \$1 vote, I think the Chairman's comments are very appropriate. But perhaps he could give us some suggestion as to what he has in mind.

We have, on occasion, I think, if I am not mistaken—and the chairman and our counsel can correct me, if I am wrong—“observed” occasionally on provisions of legislation which are arbitrary and which tend to give arbitrary power, although we have not, technically speaking, any jurisdiction over those: that is for decision by Parliament itself; but we have “observed” on that kind of legislation, which is offensive, I think, generally speaking, to parliamentarians and to people involved in administering the laws. So I just wonder whether you have any specific suggestion to make.

I think we would be going beyond our mandate, in my own estimation, if we tried to suggest to the House of Commons and to Parliament what they should or should not accept in legislative terms. We have our opportunity on the floor of the House of Commons, individually and as parties, to put our opinions forward with respect to any legislative initiative. We have complained about this because it is contrary to the guidelines that we have in this committee but if you have any suggestions as to how we can get over that fine line, I would appreciate it. I am sympathetic to what you are saying.

Mr. Benjamin: Mr. Chairman, not being a lawyer, I am in a little difficulty, but I liked the word that my friend, Mr. Hnatyshyn, used, the word “observed”. So I could leave it to your drafters and your legal counsel to make the observation, if the observation can be made, that since VIA Rail is at the moment, I presume, legally a railway, it is subject to the terms and conditions of the National Transportation Act and the Railway Act, which, in turn, subject them to decisions of the Canadian Transport Commission. If there could be a few sentences in the final report to both Houses, an observation,

[Traduction]

M. Hnatyshyn: Ne craignez rien, monsieur, vos observations sont pertinentes.

M. Benjamin: ... je pense qu'il devrait y avoir un moyen de procéder pour le Comité. Il devrait pouvoir inclure dans son rapport final des recommandations qui attirent l'attention du gouvernement sur ce fait sans entrer dans le domaine des politiques gouvernementales. Ces recommandations nous seraient d'un grand secours, surtout pour ceux d'entre nous qui doivent discuter de cette question au Comité des transports.

M. Hnatyshyn: Si vous le permettez, monsieur le président, je voudrais dire quelques mots à ce sujet. Je comprends très bien le point de vue de M. Benjamin. Je pense qu'il voit aussi la limite que ne peut pas dépasser le Comité dans son rapport ou dans son mandat. D'autre part, si nous sommes tous facilement d'accord avec les idées qu'il avance, selon lesquelles il devrait y avoir quelque chose de plus clair dans la loi, dans laquelle il devrait y avoir pour Via Rail une façon de procéder méthodique et non pas arbitraire relativement au service voyageur, en effet, c'est le caractère arbitraire de cette série de règlements et du crédit de \$1 qu'on reproche au gouvernement, nous pouvons voir la justesse de l'argument émis par le président. Il accepterait peut-être de préciser sa pensée à ce sujet.

Sauf erreur, le président et le conseiller du Comité n'ont qu'à me reprendre si je me trompe, il nous est arrivé de faire des observations sur des dispositions législatives arbitraires ou sur des pouvoirs arbitraires conférés par ces dispositions, même si à proprement parler notre mandat ne nous permet pas d'aller jusque là. C'est au Parlement lui-même de décider. Nous avons quand même fait des observations sur des lois que nous avons trouvées difficiles à accepter de façon générale en tant que parlementaire et en tant que personnes chargées de voir à l'application des lois. Je me demande donc si vous avez des suggestions à nous faire dans ce cas-ci, monsieur le président.

Selon moi, nous irions au-delà de notre mandat si nous essayions de dire à la Chambre des communes, au Parlement, ce qui est acceptable et ce qui ne l'est pas comme législation. A la Chambre des communes, nous avons l'occasion individuellement et collectivement en tant que membres de parti de faire connaître notre opinion sur n'importe quelle loi. En tant que Comité, nous nous sommes plaints du fait que nos directives n'ont pas été suivies dans ce cas-ci. Cependant, si vous avez des suggestions à nous faire, monsieur le président, quant aux autres mesures que nous pourrions prendre, nous vous en serions reconnaissants.

M. Benjamin: Monsieur le président, je ne suis pas avocat; je suis donc quelque peu en difficulté. J'aime bien, cependant, le terme utilisé par mon collègue, M. Hnatyshyn, «observations». Je suis prêt à laisser à vos rédacteurs et à votre conseiller juridique le soin de rédiger toutes observations que vous jugerez nécessaires sur le fait que puisque VIA Rail est légalement une société de chemin de fer actuellement, elle doit être assujettie aux dispositions de la Loi nationale sur les transports et de la Loi sur les chemins de fer, lesquelles, quant à elles, sont assujetties à la Commission canadienne des trans-

[Text]

that this kind of requirement of VIA Rail be maintained as is that of Canadian National, Canadian Pacific and other railway companies in Canada, that it would be improper to have—would that be a word for this committee to use—that would be improper to have one railway subject to certain authority and all other railways subject to other authorities, I would appreciate it.

• 1555

Mr. Hnatyshyn: One window on the passenger train service industry in Canada.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Baker.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I was listening to what the member was saying about this matter and, while so doing, was reading over pages 5 and 6 of the report, particularly paragraph 4 on those two pages.

It seems to me that we might consider, if it is not outside the ambit of the committee, making a kind of observation in that report, if there is a way in which that observation could be dealt with; because I share the view that has been expressed by the honourable member and buttressed by my colleague, Mr. Hnatyshyn, that the principle is important when you consider what has been said.

Let me put it this way: is counsel of the opinion that there is no way that paragraph 4 could be dealt with so as to include an observation such as the honourable member seeks?

Mr. Benjamin: Also counsel's comment as to the conflict there would be if, for example, there were legislation that gave only a minister or a cabinet or Treasury Board authority on VIA Rail while other railway companies were subject to the decision-making of the Canadian Transport Commission. How do you treat one railway differently than other railways? Is that not improper? Would it not be entirely in order for this committee to comment, observe and even recommend on that sort of matter?

Mr. Baker (Nepean-Carleton): That last part may be difficult. The recommendation side of it is the part that could cause some difficulty. A comment on the observation aspect of it was what I was going to ask our very ingenious counsel for.

Mr. Eglington: I am not sure, Mr. Baker, that my ingenuity will be up to this one.

It is not open to this committee to make recommendations either to the government or to Parliament as to the policy content of any VIA Rail Canada bill. It would be open to this committee to make pious recommendations that that bill would not grant discretionary powers or grant rule-making powers that were not subject to the Statutory Instruments Act, and things of that kind, but on the question of whether the Canadian Transport Commission should continue to have jurisdiction over the VIA Rail entity, this committee really would be stepping beyond its bounds, especially as I think it is well known to everybody that there is quite a considerable body of opinion that believes that the Canadian Transport Commission should either be abolished or have its powers or jurisdiction severely limited. The Committee would be getting into very difficult waters.

[Translation]

ports. Si c'était possible, je proposerais qu'on ajoute dans le rapport final rédigé à l'intention des deux Chambres, une phrase disant que VIA Rail devrait continuer à relever des mêmes autorités que le Canadien Pacifique et le Canadien National.

M. Hnatyshyn: Cela donnerait une ouverture sur les trains de voyageurs du Canada.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Baker.

M. Baker (Nepean-Carleton): Tout en écoutant l'intervention de mon collègue, j'étais en train de lire les pages 5 et 6 du rapport et plus particulièrement le paragraphe 4.

Je suis en principe d'accord avec ce que mon collègue, appuyé par M. Hnatyshyn, vient de dire; je me demande s'il y aurait moyen d'insérer une phrase ou deux dans le rapport.

Le conseiller juridique pense-t-il qu'il y aurait moyen d'ajouter au paragraphe 4 l'observation proposée par notre collègue.

M. Benjamin: J'aimerais aussi savoir ce que le conseiller juridique pense du fait que VIA Rail dépendrait d'un ministre ou du Conseil du Trésor alors que les autres compagnies de chemin de fer relèveraient de la Commission canadienne des Transports. Comment se fait-il que toutes les compagnies de chemin de fer ne relèvent pas de la même autorité? Le Comité est-il habilité à faire des recommandations?

M. Baker (Nepean-Carleton): Une recommandation de ce genre serait peut-être difficile à faire. Je pensais plutôt à une simple remarque.

M. Eglington: Je ne sais vraiment pas quoi vous dire monsieur Baker.

En effet, le Comité n'est pas habilité à soumettre des recommandations au gouvernement ou au Parlement relativement au contenu de la loi sur VIA Rail. Le Comité est bien entendu libre de recommander que le projet de loi ne contienne pas de pouvoirs discrétionnaires ni l'autorisation d'adopter des règlements qui ne seraient pas assujettis à la Loi sur les textes réglementaires. Par contre, le Comité outrepasserait ses compétences s'il recommandait que VIA Rail relève de la Commission canadienne des transports. D'autant plus que bon nombre de personnes estiment que la Commission canadienne des transports devrait être abolie ou à tout le moins que ses pouvoirs devraient être sérieusement réduits. Ce serait donc risqué pour le Comité que de se lancer dans cette affaire.

[Texte]

I think that the extent to which the committee could go, the maximum extent, would be to make an observation that in the preparation of any VIA Rail Canada legislation, serious consideration should be given to any proposal to exempt VIA Rail from Canadian Transport Commission jurisdiction.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I remember that in our fourth report, we alluded to the question of notice and comment, and I think that Mr. Benjamin . . .

Mr. Benjamin: Run that by me again. Did you say "to exempt" them?

Mr. Eglington: That in the preparation of the legislation, serious consideration or a great deal of attention would have to be paid to any proposal to exempt VIA Rail Canada from CTC jurisdiction—in other words, that any proposal to exempt them would not be adopted without serious thought and consideration.

Mr. Benjamin: Why not just say "not exempting"?

• 1600

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I think he is really saying the same thing.

Mr. Chairman, if I may say so, I think counsel has gone some way in fulfilling what Mr. Benjamin would like to have, while staying within the rules.

Mr. Benjamin: Okay. Anything will help.

Senator Lafond: I think he has gone quite a way. Let us keep in mind that we have been struggling for a good number of years to establish the credibility of this committee and we must be extremely careful not to overstep the bounds of our mandate.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I am wondering, Senator, whether we could not make some reference to our fourth report in which, particularly at Senator Godfrey's urging, there was reference to notice and comment. I think that Mr. Benjamin, in his previous remarks, said he was concerned that if recourse to the CTC were taken away, there might not be provision for the public to be heard before a decision was made. I wonder whether the best way of achieving the goal would not be to make reference to our fourth report, where we said something about notice and comment, in ensuring that . . .

Senator Lafond: If we were to hinge it on something that we have done previously to establish the precedent, I would not disagree with it; but to make a new start at this time when we are just beginning to be successful with some departments and get a little bit more attention—I would not want to jeopardize that.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Yes, our credibility.

Mr. Eglington: I should say, Mr. Chairman, that my own inclination is the same as I take Senator Lafond's to be, that to include anything relating to the policy is only going to give those to whom this report is directed an excuse for rejecting it.

[Traduction]

Je pense qu'au plus le Comité pourrait suggérer, lors de l'élaboration d'un projet de loi sur VIA Rail, qu'il faudrait réfléchir sérieusement avant d'exempter VIA Rail de la compétence de la Commission canadienne des transports.

Le coprésident (M. Beatty): Je me souviens que dans notre quatrième rapport, nous avons soulevé la question du préavis.

M. Benjamin: Vous avez bien dit les exempter?

M. Eglington: Que lors de l'élaboration du projet de loi, l'on réfléchisse sérieusement avant d'exempter VIA Rail de la compétence de la Commission canadienne des transports.

M. Benjamin: Pourquoi ne pas tout simplement dire ne pas exempter VIA Rail de la compétence de la Commission canadienne des transports?

M. Baker (Nepean-Carleton): Il me semble que c'est la même chose.

J'estime, monsieur le président, que tout en donnant satisfaction à M. Benjamin, le conseiller juridique est parvenu à respecter nos règlements.

M. Benjamin: Parfait. C'est mieux que rien.

Le sénateur Lafond: C'est déjà pas mal. N'oublions pas que cela fait de nombreuses années que nous cherchons à renforcer la crédibilité du Comité; nous devons donc veiller à ne pas outrepasser nos compétences.

Le coprésident (M. Beatty): Je me demande, monsieur le sénateur, s'il n'y aurait pas moyen d'évoquer le problème du préavis dans notre quatrième rapport, ainsi que le sénateur Godfrey l'avait proposé. M. Benjamin avait fait valoir qu'en supprimant le recours devant la Commission canadienne des transports, une décision pourrait être prise sans que le public ait eu l'occasion de se faire entendre. La meilleure solution serait peut-être d'évoquer dans notre quatrième rapport où il est justement question de préavis . . .

Le sénateur Lafond: Si vous voulez que l'on se base sur un précédent, je serais d'accord; je ne voudrais surtout pas compromettre notre situation juste au moment où les ministères commencent enfin à nous prendre au sérieux.

Le coprésident (M. Beatty): Il ne faut pas compromettre notre crédibilité.

M. Eglington: Je pense comme le sénateur Lafond qu'en mentionnant les principes, nous fournirions aux intéressés un prétexte pour rejeter notre demande.

[Text]

Mr. Benjamin: I appreciate, Mr. Chairman, that it would have to be very carefully worded, and what you have already said may be the route to go. I was just putting in a plea.

You see, what is scaring me and members of the Transport committee, Mr. Chairman, if I may be so bold as to mention another organization in this Parliament, is that the legislation could end up being worse than what we have now. I appreciate that that is not the purview of this committee, but if there is any way in which this committee could pass on a view, which legal counsel has already suggested he might be able to do, in the kind of wording he has suggested, then I would ask that the committee do so in their last report.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Benjamin, the draft wording suggested by counsel was acceptable to you, was it?

Mr. Benjamin: Yes; though I would like it stronger.

Mr. Eglington: It was only a proposal or a draft that I threw out in response to the invitation from Mr. Baker. What I would like to emphasize is that if something of that kind is to be put in, it is going to have to be settled by the committee this afternoon. We have a quorum: goodness knows when we shall get a quorum again.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Senator Lafond, have you objection to the draft that was mentioned by Mr. Eglington? It was something of a reluctant draft and I think we all have concerns, but I am wondering whether it stays within the confines of our mandate.

Senator Lafond: Is the draft in writing? If not, could we have an adjournment of 90 seconds while the draft is being written, as I would like to . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think that would be, perhaps, the best thing. Could we adjourn, then, until Mr. Eglington can put something in writing; and then we could reconvene.

Senator Lafond: Let us go off the record for a few minutes while that is being done.

• 1605

• 1612

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The committee will now go back on record.

Mr. Eglington, will you read the insertion?

Mr. Eglington: Yes, Mr. Chairman. It is suggested that after the first complete sentence on page 6 of the draft report, the following words be added:

and your Committee is inclined to believe that this should include the maintenance of the jurisdiction of the Canadian Transport Commission over Via Rail Canada.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Mr. Chairman, may I say that I thought counsel did a rather fine job of preparing the draft report.

[Translation]

M. Benjamin: Le libellé de notre recommandation devrait effectivement être mûrement réfléchi.

Moi-même et d'autres membres du Comité des transports craignons que le nouveau projet de loi soit pis que ce que nous avons maintenant. Je sais que cela ne relève pas à proprement parler de la compétence du Comité, mais s'il n'y avait néanmoins un moyen de faire une recommandation dans le sens proposé par notre conseiller juridique, je proposerais qu'on l'insère dans le dernier rapport du Comité.

Le coprésident (M. Beatty): Vous êtes d'accord avec l'énoncé proposé par le conseiller juridique, monsieur Benjamin?

M. Benjamin: Oui, bien que j'eusse préféré un texte encore plus clair.

M. Eglington: Je vous ai proposé ce texte purement à titre indicatif. Si vous tenez à insérer une phrase de ce genre, il va falloir vous décider cet après-midi tant que nous avons un quorum.

Le coprésident (M. Beatty): Sénateur Lafond, vous êtes d'accord avec la phrase telle que proposée par M. Eglington? Nous avons tous quelque hésitation à ce sujet et je me demande si ainsi nous n'outrepasserions pas notre mandat.

Le sénateur Lafond: Nous pourrions peut-être attendre quelques instants pour rédiger la proposition par écrit.

Le coprésident (M. Beatty): C'est ce qu'il y a sans doute de mieux à faire. On va donc lever la séance pour quelques instants pendant que M. Eglington rédige la proposition.

Le sénateur Lafond: Pendant ce temps, la séance ne sera pas enregistrée.

Le coprésident (M. Beatty): Nous reprenons notre séance officielle.

Vous voulez bien lire la phrase, monsieur Eglington?

M. Eglington: Certainement, monsieur le président. On propose d'insérer la phrase suivante après la première phrase à la page 6 du projet de rapport:

Le Comité est d'avis que VIA Rail devrait continuer à relever de la compétence de la Commission canadienne des transports.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Je tiens à féliciter le conseiller juridique pour la qualité du projet de rapport.

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): As always.

Mr. Benjamin: Mr. Chairman, if you do not mind, I want to congratulate the committee. This will probably be the one and only time I will be here, unless other matters pertaining to transport come up, but I want to congratulate the committee on this report.

I have underlined a number of excellent quotations from the report and, should it receive the acceptance of both Houses and the government, you will have accomplished a great deal in terms of transportation in this country; because the tragedy of VIA Rail being set up with the deck stacked against it in the first place has to be overcome, and I am hoping this report of yours will help do that.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you.

Is there agreement, then, from the committee that the report, as amended, should be submitted to both Houses?

Some Hon. Members: Agreed.

• 1615

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay.

The final item on the agenda, then, is "Instruments Without Comment". Mr. Benjamin, that is that mass of several pages at the end of the material that you have. These are simply instruments which have been presented to the committee by counsel without any comment from him but presented for our scrutiny should any member of the committee have any item that he wants to raise on any of them.

Senator Lafond: They are properly called "instruments without comment".

Mr. Hnatyshyn: If Mr. Eglington finds them in order, I certainly find them in order.

Senator Lafond: Especially after he has gone through them.

Mr. Eglington: There are lots of goodies in there.

Mr. Hnatyshyn: Oh, there are all kinds of goodies in there. Just thumb through them . . .

Mr. Eglington: . . . and you will find yourself taxed and tallaged beyond endurance.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): If there are no comments on the instruments without comment, then perhaps we could declare the meeting adjourned.

[Traduction]

Le coprésident (M. Beatty): Son travail est comme d'habitude, d'excellente qualité.

M. Benjamin: Je voudrais, si vous le permettez, monsieur le président, féliciter le Comité. Ce sera sans doute la seule et unique fois que j'aurai participé à vos réunions, à moins que d'autres questions se rapportant aux transports ne viennent sur le tapis.

J'ai souligné plusieurs excellents paragraphes contenus dans le rapport et si celui-ci est entériné par les deux Chambres et le gouvernement, vous pourrez vous flatter d'avoir grandement contribué aux transports de notre pays. Il faut en effet essayer de modifier les conditions d'exploitation de VIA Rail dont les chances ont été faussées au départ. J'espère donc que votre rapport nous aidera à y parvenir.

Le coprésident (M. Beatty): Merci beaucoup.

Le Comité est-il d'accord pour que le rapport tel que modifié soit soumis aux deux Chambres?

Des voix: D'accord.

Le coprésident (M. Beatty): Parfait.

Le dernier point à notre ordre du jour est «Textes réglementaires sans commentaires». Il s'agit des pages figurant tout au bout de la pile que vous avez reçue, monsieur Benjamin. Ce sont les textes réglementaires soumis au Comité par le conseiller juridique sans commentaires, de façon à permettre éventuellement à un membre du Comité de dire quelque chose à ce sujet.

Le sénateur Lafond: C'est pourquoi on parle de textes réglementaires sans commentaires.

M. Hnatyshyn: Dès lors que M. Eglington n'a rien à redire, je suis d'accord avec lui.

Le sénateur Lafond: Surtout s'il les a tous examinés.

M. Eglington: Il y a un tas de choses là-dedans.

M. Hnatyshyn: Certainement, il suffit de regarder.

M. Eglington: C'est un peu beaucoup à digérer d'un coup.

Le coprésident (M. Beatty): La question des textes réglementaires sans commentaires étant réglée, la séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Cœur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 35

Thursday, June 18, 1981

Joint Chairmen:

Senator John M. Godfrey
Perrin Beatty, P.C., M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 35

Le jeudi 18 juin 1981

Coprésidents:

Sénateur John M. Godfrey
Perrin Beatty, C.P., député

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Joint Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité mixte permanent des*

Regulations and other Statutory Instruments

Règlements et autres textes réglementaires

RESPECTING:

Review of Statutory Instruments

CONCERNANT:

Examen des textes réglementaires

INCLUDING:

The Seventh Report to both Houses of Parliament

Y COMPRIS:

Le septième rapport aux deux Chambres du
Parlement

WITNESSES:

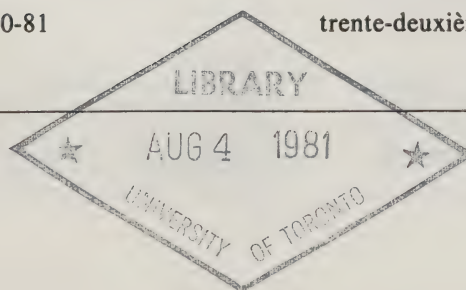
(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981



STANDING JOINT COMMITTEE ON
REGULATIONS AND OTHER STATUTORY
INSTRUMENTS

Joint Chairmen:

Senator John M. Godfrey
Honourable Perrin Beatty, M.P.

Vice-Chairman:

Mr. W. Kenneth Robinson, M.P.

Representing the Senate:

Senators:

Doody	Lafond
Hicks	Lewis

Representing the House of Commons:

Messrs.

Bachand	Dubois
Baker (<i>Nepean-Carleton</i>)	Hnatyshyn
Cousineau	

COMITÉ MIXTE PERMANENT DES
RÈGLEMENTS ET AUTRES TEXTES
RÉGLEMENTAIRES

Coprésidents:

Sénateur John M. Godfrey
L'honorable Perrin Beatty, député

Vice-président:

M. W. Kenneth Robinson, député

Représentant le Sénat:

Les sénateurs:

Neiman	Nurgitz—(7)
--------	-------------

Représentant la Chambre des communes:

Messieurs

Kempling	Robinson (<i>Burnaby</i>)
McCauley	Weatherhead—(11)

(Quorum 5)

Le cogreffier du Comité

Denis Bouffard

Joint Clerk of the Committee

Wednesday, June 17, 1981:

Mr. Robinson (*Burnaby*) replaced Mr. Benjamin.

Le mercredi 17 juin 1981:

M. Robinson (*Burnaby*) remplace M. Benjamin.

REPORT TO BOTH HOUSES

To the Senate: Tuesday, June 16, 1981

To the House of Commons: Wednesday, June 17, 1981

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments has the honour to present its

SEVENTH REPORT
(Statutory Instruments No. 12)

1. In accordance with its permanent reference, section 26 of the *Statutory Instruments Act*, S.C. 1970-71-72, c. 38, your Joint Committee has determined to draw to the special attention of both Houses:

SOR/77-869—as extended by SOR/81-25, Railway Passenger Services Adjustment Assistance Regulations.

SOR/78-286—Railway Passenger Services Contract Regulations.

SOR/78-287—Schedule D to the *Financial Administration Act*, amendment.

2. Your Committee's objections to these regulations are four fold.

(i) VIA Rail Canada Inc. has been established and set up in business—and in consequence almost all the railway passenger services of the country have been brought into government ownership, control and funding—pursuant to an involved use of subordinate powers, a dollar vote in an Appropriation Act and the three slim regulations under report. At no time has Parliament had the opportunity to debate and to settle what are very significant matters.

(ii) The operative dollar vote, Vote 52d, *Department of Transport, Appropriation Act No. 1, 1977*, refers only to "selected rail passenger services", yet SOR/78-286, made under that vote, purports to apply not only to passenger services operated over railway lines but also to other passenger services, and not only those in substitution for rail services but also those ancillary to them.

(iii) An item critical to the funding of the services provided by VIA Rail Canada Inc., the "prescribed portion" of the employee costs of the railway companies (for severance benefits, early retirement benefits and the like) in implementing the changeover to VIA Rail control of passenger services, has never been prescribed by a regulation made under Vote 52d, but is contained in an unpublished and, hence unscrutinized, statutory instrument.

(iv) The prerequisites to or limitations on payment of the "prescribed portion" need not be set out in a regulation. Any terms or conditions subject to which payment is to be made that are set by the Governor in Council by regulation must be obeyed, but if the minister sets any others, they may, without their being embodied in any regulation,

RAPPORT AUX DEUX CHAMBRES

Au Sénat: Le mardi 16 juin 1981

A la Chambre des communes: Le mercredi 17 juin 1981

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires a l'honneur de présenter son

SEPTIÈME RAPPORT
(Textes réglementaires n° 12)

1. Conformément à son ordre de renvoi permanent, soit l'article 26 de la Loi sur les textes réglementaires, S.C. 1970-1971-1972, c. 38, votre Comité mixte a décidé de porter à l'attention spéciale des deux Chambres:

le DORS/77-869, complété par le DORS/81-25—Règlement sur l'aide à l'adaptation en faveur des services de transport ferroviaire de passagers.

le DORS/78-286—Règlement sur les contrats de services ferroviaires voyageurs et

le DORS/78-287—Annexe D de la *Loi sur l'administration financière*—Modification.

2. Votre Comité présente les quatre objections suivantes à ces règlements.

(i) C'est en utilisant des pouvoirs délégués, dans le cas présent un crédit de un dollar aux termes d'une loi de subsides, et les trois maigres règlements mentionnés plus haut, qu'on a créé et lancé VIA Rail Canada Inc., confiant ainsi au gouvernement la propriété, le contrôle et le financement de presque tous les services ferroviaires voyageurs au Canada. Le Parlement n'a jamais eu l'occasion de discuter ni de décider à ce sujet, de questions qui sont pourtant très importantes.

(ii) Le crédit de un dollar qui est en vigueur, soit le crédit 52d, ministère des Transports, *Loi n° 1 de 1977* portant affectation de crédits, ne renvoie qu'à «certains services de transport ferroviaire de passagers», tandis que le DORS/78-286, établi aux termes de ce crédit, s'applique non seulement aux services ferroviaires assurés sur les lignes de chemin de fer, mais aussi à tous les autres services voyageurs et en outre non seulement à ceux qui remplacent les services ferroviaires mais aussi à ceux qui leur sont complémentaires.

(iii) Une question cruciale se pose relativement au financement des services assurés par VIA Rail Canada Inc., soit la «portion prescrite» de ce qu'il en a coûté aux compagnies de chemins de fer (indemnités de cessation d'emploi, prestations de retraite anticipée et autres frais relatifs aux employés) pour placer les services voyageurs sous le contrôle de VIA Rail; cette question fut déterminée non pas par un règlement pris aux termes du crédit 52d, mais par un texte réglementaire qui n'a pas été publié et qui n'a donc pas été examiné à fond.

(iv) Les conditions préalables au versement de la «portion prescrite» ou leurs limites n'ont pas à être énoncées dans un règlement. Toutes les conditions de versement fixées par le Gouverneur en conseil par voie de règlement doivent être respectées, mais si le Ministre en fixe d'autres, elles peuvent être intégrées aux accords conclus avec les

be embodied in the arrangements entered into with the railway companies. Thus, the very terms of what was a vital part of the VIA Rail programme were left to the minister to determine in conjunction with the railway companies.

3. To explain its objections, your Committee must set out the rather complicated path followed in revamping railway passenger services under public auspices and funding without recourse being had to Parliament in any real way. The very provenance of VIA Rail Canada Inc., makes out the Committee's chief objection, that Parliament has been bypassed by the executive.

On 12 January 1977 Canadian National Railways incorporated a subsidiary, VIA Rail Canada Inc., under the provisions of the *Canada Business Corporations Act*.

By Vote 52d, *Department of Transport, Appropriation Act No. 1, 1977* (a dollar vote), VIA Rail Canada Inc., was deemed to be a railway company for the purposes of section 11 of the *Railway Act*, thus bypassing the Canadian Transport Commission and the public hearing process.

By Vote L56a, *Department of Transport, Appropriation Act No. 3, 1977-78*, the Minister of Transport was authorized to purchase "on behalf of and to hold in trust for Her Majesty in Right of Canada all of the issued common shares of VIA Rail Canada Inc. and to pay \$100,000.00 in consideration thereof". Upon the completion of that purchase, VIA Rail Canada Inc. became a company the shares in which were all beneficially owned by the Queen. As such, it also became a Government Company within the meaning of the Government Companies Operation Act (as amended by item 4 of the Schedule to the *Canada Business Corporations Act*, S.C. 1974-75-76 chap. 33). As a Government Company, VIA Rail Canada Inc. became by virtue of section 3 of the *Government Companies Operation Act* an agent of Her Majesty and its powers could only be exercisable as an agent of Her Majesty.

By Order in Council, SOR/78-287, VIA Rail Canada Inc. was made a Crown Corporation by the addition of its name to Schedule D to the *Financial Administration Act*. The whole authority for public funding of the VIA Rail operation and its takeover of railway passenger services provided by railway companies rests in the dollar vote, Vote 52d, *Department of Transport, Appropriation Act No. 1, 1977*, which reads as follows:

52d Surface Transportation—With respect to surface transportation:

(a) to deem VIA Rail Canada Inc., a railway company incorporated pursuant to Section 11 of the *Railway Act*,

(b) to authorize, subject to the approval of the Minister, VIA Rail Canada Inc. and any railway company to enter into contracts for the purpose of providing a unified management and control of rail passenger services in Canada; and

compagnies de chemins de fer sans figurer dans un règlement quelconque. Ainsi, l'établissement des conditions mêmes d'une partie essentielle du programme de VIA Rail a été laissée aux soins du Ministre et des compagnies de chemin de fer.

3. Pour expliquer ses objections, votre Comité doit faire état de la voie plutôt sinueuse qui a été suivie pour réorganiser les services ferroviaires voyageurs afin de les confier au secteur public, sans que le Parlement ait réellement été consulté. La provenance même de VIA Rail Canada Inc. témoigne de l'objection principale du Comité selon laquelle le Parlement a été relégué au second plan par l'Exécutif.

Le 12 janvier 1977, les Chemins de fer nationaux du Canada constituaient une filiale, VIA Rail Canada Inc., aux termes de la *Loi sur les corporations commerciales canadiennes*.

En vertu du crédit 52d (de un dollar), ministère des Transports, *Loi n° 1 de 1977 portant affectation de crédits*, VIA Rail Canada Inc. était réputée être une compagnie de chemins de fer au sens de l'article 11 de la *Loi sur les chemins de fer*, contournant alors le processus des audiences publiques ainsi que la Commission canadienne des transports.

Aux termes du crédit L56a, ministère des Transports, *Loi n° 3 de 1977-1978 portant affectation de crédits*, le ministère des Transports a été autorisé «à acheter et à détenir en fiducie, au nom de Sa Majesté du chef du Canada, toutes les actions ordinaires émises par VIA Rail Canada Inc., et à verser \$100,000 à l'égard de celles-ci». Une fois cet achat effectué, VIA Rail Canada Inc. est devenue une société dont toutes les actions appartenaient à la Reine. Elle devenait donc également une société d'État selon la définition de la *Loi sur le fonctionnement des compagnies de l'État* (modifiée par l'article 4 de l'Annexe à la *Loi sur les corporations commerciales canadiennes*, S.C. 1974-1975-1976, c. 33). En tant que société d'État, VIA Rail Canada Inc., devenait un agent de Sa Majesté aux termes de l'article 3 de la *Loi sur le fonctionnement des compagnies de l'État* et elle ne pouvait exercer ses pouvoirs qu'à ce titre.

Par le décret en conseil DORS/78-287, VIA Rail Canada Inc. est devenue une société de la Couronne, sa désignation étant ajoutée à l'Annexe D de la *Loi sur l'administration financière*. Le texte autorisant le financement public de l'exploitation de VIA Rail et le rachat des services ferroviaires voyageurs assurés par les compagnies de chemins de fer est le crédit 52d (de un dollar), ministère des Transports, *Loi n° 1 de 1977 portant affectation de crédits*, qui dit ceci:

52d Transports de surface—Relativement aux transports de surface:

a) considérer VIA Rail Canada Inc. comme étant une compagnie de chemin de fer constituée en corporation en vertu de l'article 11 de la *Loi sur les chemins de fer*,

b) sous réserve de l'approbation du Ministre, autoriser VIA Rail Canada Inc. et toute autre compagnie de chemin de fer à conclure des marchés en vue d'assurer une gestion et un contrôle intégrés des services de transport ferroviaire de passagers au Canada; et

(c) to authorize the Minister, subject to such terms and conditions as the Governor in Council may prescribe by regulations

(i) to enter into a contract with VIA Rail Canada Inc. with respect to

(a) the provision, management, or the operation of selected rail passenger services in such a manner as to improve efficiency, effectiveness and economy in rail passenger services in Canada;

(b) the reimbursement of the net cost to the corporation of operating a rail passenger service in accordance with the provisions of the contract;

(c) incentive payments for the efficient operation of the rail passenger services in accordance with the provisions of the contract;

(ii) to reimburse, out of monies to be appropriated by Parliament, a railway company for the prescribed portion of the cost incurred by the company for the provision of income maintenance benefits, layoff benefits, relocation expenses, early retirement benefits, severance benefits and other benefits to its employees where such costs are incurred as a result of the implementation of the provisions of the contract or discontinuance of a rail passenger service provided that the aggregate of the amounts payable annually pursuant to this authority for the purposes set out in Clauses (b) and (c) does not exceed \$240,000,000—\$1.

Upon this foundation hangs now all the law and the administration of almost all railway passenger services in Canada.

4. While your Committee questions the validity of the Railway Passenger Services Contract Regulations extending to non-rail services, its principal objection to the regulations under report is made in terms of its tenth criterion for the scrutiny of statutory instruments:

Whether any Regulation or other Statutory Instrument within its term of reference, in the judgment of the Committee: ...

10. In the absence of express authority to that effect in the enabling statute or prerogative, appears to amount to the exercise of a substantive legislative power properly the subject of direct parliamentary enactment, and not merely to the formulation of subordinate provisions of a technical or administrative character properly the subject of delegated legislation;

In your Committee's judgment, the settling of the legal regime to govern the now publicly owned, controlled and funded railway passenger service is too important a matter to be left to the corporate policy, and virtually unlimited corporate powers, of VIA Rail Canada Inc., a corporation wholly owned by the Crown, and to skeletal regulations made under a dollar vote which in the nature of procedure in the House of Commons cannot have been subjected to significant debate. Parlia-

c) sous réserve des conditions que le gouverneur en conseil pourra prescrire par voie de règlement, autoriser le Ministre

(i) à conclure un marché avec VIA Rail Canada Inc., relativement

a) à la fourniture, la gestion ou l'exploitation de certains services de transport ferroviaire de passagers, de manière à améliorer le rendement, l'efficacité et l'économie des services de transport ferroviaire de passagers au Canada;

b) au remboursement, à la compagnie, du coût net d'exploitation d'un service de transport ferroviaire de passagers, conformément aux dispositions du marché;

c) au paiement de primes destinées à encourager l'exploitation rentable des services de transport ferroviaire de passagers conformément aux dispositions du marché;

(ii) à rembourser, à partir des sommes à créditer par le Parlement, une compagnie de chemin de fer d'une proportion déterminée du coût encouru pour assurer des allocations de revenu garanti, des indemnités de licenciement, des frais de réinstallation, des prestations de retraite anticipée, des indemnités de cessation d'emploi et d'autres indemnités à ses employés, lorsque ces coûts sont encourus par suite de la mise en application des dispositions du marché ou de l'interruption d'un service de transport ferroviaire de passagers, pourvu que le total des montants à payer, par année, en vertu de la présente autorisation, aux fins exposées aux clauses b) et c), ne dépasse pas \$240,000,000—\$1

C'est sur cette base que repose maintenant toute loi ainsi que l'administration de presque tous les services ferroviaires voyageurs du Canada.

4. Bien que votre Comité remette en question la validité du Règlement sur les contrats de services ferroviaires voyageurs applicable aux services non ferroviaires, sa principale objection aux trois règlements sous étude se fonde sur le dixième critère qu'il utilise pour examiner les textes réglementaires:

Si un règlement ou autre texte réglementaire relevant de sa compétence de l'avis du Comité:

10. En l'absence d'autorisation formelle à cet effet dans la loi habilitante ou la prérogative, semble équivaloir à l'exercice d'un pouvoir législatif de fond devant faire l'objet d'un décret parlementaire, et non pas seulement à la formulation de dispositions subordonnées d'une nature technique ou administrative devant être l'objet de législation déléguée;

De l'avis de votre Comité, déterminer le cadre juridique du service ferroviaire voyageurs dont le gouvernement a maintenant la propriété et le contrôle et dont il assure le financement est une question trop importante pour être soumise à la politique et aux pouvoirs presque illimités de VIA Rail Canada Inc., société de la Couronne à cent pour cent, ainsi qu'aux minces règlements pris aux termes d'un crédit de un dollar qui, selon la procédure de la Chambre des communes, ne peut avoir

ment should have been, and still should be, given the opportunity to debate the future and structure of railway passenger services in Canada and the manner of their management and control; and your committee is inclined to believe that this should include the maintenance of the jurisdiction of the Canadian Transport Commission over VIA Rail Canada. As things stand now, even if a bill to regulate railway passenger services and VIA Rail Canada Inc. were to be introduced, many important matters have been effectively foreclosed from Parliament's debate and disposition by the extensive and pre-emptive executive action that has already been taken. It is objectionable in principle that relationships between the new public railway passenger authority and the railway companies, and the takeover of services, should have been settled without parliamentary involvement.

5. It might well be thought unfortunate that your committee has taken so long to raise these important considerations in a report to the Houses. Your Committee's predecessor but one was dealing with the VIA Rail issue at the dissolution of the Thirtieth Parliament in March 1979. Your Committee's immediate predecessor had but little time to do anything. By the opening of the Thirty-second Parliament the new VIA Rail system was fully in place and it was decided that what should be sought was the introduction of legislation to place the new system on a statutory footing. It may be that your Committee has been too patient in seeking assurances from the Minister of Transport that a bill to regularize VIA Rail Canada Inc.'s activities and powers would be introduced. Indications of the preparation of such a bill were received but lately it has become apparent that legislative action has become a retreating vision. Your Committee's joint chairmen's most recent correspondence with the Minister of Transport is attached as Appendix A to this report.

6. In objecting to the use of the regulations under report and to Vote 52d, *Department of Transport, Appropriation Act No. 1, 1977*, your Committee is doing no more than particularizing its predecessors' and its own general and principled objections to the making of regulations under votes in Appropriation Acts. In its Second Report for the Second Session of the Thirtieth Parliament (Statutory Instruments No. 1), the then Committee said:

"In the review of statutory instruments the Committee has been struck by the number of instances of the use of Votes in Appropriation Acts as vehicles for the conferring of subordinate law-making powers, usually upon the Governor in Council. From 1st January 1972 to 30th June 1976 at least one hundred and four items of delegated legislation have to the knowledge of the Committee, been made pursuant to Votes. (The task of adding up the number is not easy since spent regulations are removed from the Index to Part II of the Canada Gazette at the end of each calendar year in which their effect became spent). The Committee fears that many, many more examples exist which have not been classed by the Crown's legal advisers as statutory instruments and of the existence of which the Committee has neither knowledge nor the means of knowledge.

The type of power to which the Committee is referring arises when moneys are voted by Parliament to be dis-

fait l'objet d'un débat approfondi. Le Parlement aurait dû, et devrait avoir la possibilité de débattre de l'avenir et de la structure des services ferroviaires voyageurs au Canada, ainsi que de leur gestion et de leur contrôle; en outre, votre Comité serait porté à croire que ceci inclut le maintien de la juridiction de la Commission canadienne des transports sur VIA Rail Canada. Dans l'état actuel des choses, même si un projet de loi visant à réglementer les services ferroviaires voyageurs et VIA Rail Canada Inc. était présenté, de nombreuses questions importantes seraient effectivement soustraites au débat et à la décision du Parlement dû à la vaste mesure de réemption qu'a déjà prise l'Exécutif. En principe, il est inadmissible d'affirmer que les rapports entre les compagnies de chemins de fer et le nouveau responsable des services ferroviaires voyageurs ainsi que la prise de contrôle de ces services auraient dû être déterminés sans la participation du Parlement.

5. On peut trouver regrettable que votre Comité ait mis tant de temps à soulever ces importantes questions dans un rapport soumis aux deux Chambres. L'avant-dernier comité qui vous a précédé traitait de la question de VIA Rail lorsque fut dissoute la 30^e Législature en mars 1979 et votre prédécesseur immédiat n'a pour sa part, guère eu le temps de faire quoi que ce soit. À l'ouverture de la 32^e Législature, le nouveau système de VIA Rail était déjà en place et il a été décidé qu'il fallait présenter un projet de loi pour lui donner une assise juridique. Votre comité a peut-être trop attendu pour obtenir l'assurance du ministre des Transports qu'un projet de loi visant à régulariser les activités et les pouvoirs de VIA Rail Canada Inc. serait présenté. On a laissé entendre que ce projet de loi serait rédigé, mais dernièrement, il est apparu clairement que cette perspective était évanouie. À cet égard la récente correspondance des coprésidents de votre Comité avec le ministre des Transports figure à l'Annexe A du présent rapport.

6. En s'opposant à l'utilisation des règlements dont il est ici question et au crédit 52d, ministère des Transports, *Loi n° 1 de 1977 portant affectation de crédits*, votre Comité ne fait que particulariser ses propres objections générales de principe et celles de ses prédécesseurs à l'égard de la prise de règlements aux termes de crédits de lois de subsides. Dans son deuxième rapport pour la deuxième session de la 30^e Législature (texte réglementaire n° 1), le comité en place à cette époque disait:

«Lors de l'examen des textes réglementaires, le Comité a été frappé par le nombre de crédits dans les lois portant affectation de crédits qui servent à attribuer des pouvoirs législatifs subordonnés dans la plupart des cas, au gouverneur en conseil. Du 1^{er} janvier 1972 au 30 juin 1976 cent quatre mesures de délégation de pouvoirs législatifs ont été décrétées par voie de crédits, à la connaissance du Comité. L'addition de ces cas n'a pas été facile car les règlements périmés sont retirés de l'index de la Partie II de la Gazette du Canada à la fin de chaque année civile. Le Comité craint qu'il n'existe de nombreux autres exemples que les conseillers juridiques de la Couronne n'ont pas classés dans la catégorie des textes réglementaires, dont le Comité ignore l'existence et n'a pas la possibilité de s'enquérir.

Le Comité veut parler des pouvoirs qui sont en cause lorsque des crédits sont votés par le Parlement à des fins

bursed for a stated purpose but all the rules governing that expenditure, the determination of eligible recipients and so on, are left to be made by a subordinate authority. Parliament simply hands a sum of money to a subordinate with authority to spend it for a particular purpose, often vaguely stated, as that authority sees fit. The authority then makes a set of rules, often very elaborate, governing the expenditure of the money and, in effect, defining the purpose and objects of Parliament's bounty. Often the financial basis which gives the legal justification for the use of a Vote in an Appropriation Act is a fiction since the money voted is only one dollar.

... the Committee has objected to

... the "filling up" and extension of old Votes, and old enabling powers, under a series of Votes commencing at some point in the intermediate or distant past which are then amplified in scope or altered in some one or more particulars by succeeding Votes. These successive Votes are often expressed "to extend the purpose" of an earlier Vote and the extensions in some instances are but barely related to the particular objects of the original Vote. The combination of the accumulation of extensions and the extreme generality of language in which almost all enabling powers in Votes are expressed renders the task of the Standing Joint Committee so difficult as to negate any effective scrutiny. To the extent that scrutiny is rendered ineffective, Parliament's control of the purse is subverted. The Committee has seen instances of deplorable vagueness and uncertainty as to the true extent of enabling power arising from such constant tinkering. Moreover, the Committee concludes that this practice shows that normal, substantive legislation is necessary to cover the particular subject matter dealt with by the series of Votes."

In its Fourth Report for the First Session of the Thirty-second Parliament (Statutory Instruments No. 10) your Committee reported:

"The making of extensive subordinate laws on important matters such as VIA Rail Canada Inc. under Votes in Appropriation Acts also produces laws and policies never debated by Parliament. Your Committee's predecessor called for an end to this practice inimical to parliamentary sovereignty. It should stop and all existing subordinate laws made under Votes should be the subject of review as to merits by the appropriate Parliamentary Standing Committee."

APPENDIX A

June 26, 1980

The Honourable Jean-Luc Pepin,
Minister of Transport,
House of Commons,
Ottawa.

particulières, alors que l'établissement de toutes les règles régissant le détail des dépenses, la définition des bénéficiaires admissibles et ainsi de suite sont confiés à une autorité subordonnée. Le parlement remet alors simplement une somme d'argent à un subordonné, investi du pouvoir voulu pour dépenser cette somme à une fin particulière, souvent vaguement définie, de la façon que cette autorité juge opportune. L'autorité en question établit alors une série de règles souvent fort complexes régissant la façon de dépenser ces crédits et expliquant pourquoi le Parlement les a accordés. Le fondement financier qui justifie légalement l'utilisation d'un crédit dans une loi d'affectation de crédits n'est souvent que fictif, les crédits votés étant de \$1.

... le Comité s'oppose (au)

«remplissage» et à la prorogation d'anciens crédits et d'anciens pouvoirs habilitants au moyen d'une série entrée en vigueur dans un passé plus ou moins récent qui sont ensuite étendus ou modifiés par des crédits successifs. Ces crédits successifs servent souvent à «étendre les fins» d'un crédit précédent, mais dans certains cas ces extensions ont très peu de rapport avec les fins du crédit original. L'accumulation des prorogations conjuguée à une rédaction de textes très imprécise, ce qui est le cas pour la plupart des pouvoirs habilitants qui figurent dans les crédits, rend la tâche du Comité mixte permanent difficile au point qu'elle lui enlève toute possibilité d'effectuer une vérification. Cette vérification minutieuse étant entravée, le contrôle du Parlement sur les deniers publics est neutralisé. Le Comité a eu connaissance de cas où ce rafistolage constant a donné lieu à une imprécision et une incertitude déplorables quant à l'étendue réelle des pouvoirs habilitants. Par ailleurs, de l'avis du Comité, cette pratique démontre qu'il est nécessaire d'adopter les mesures législatives de fond qui soient conformes aux modalités normales pour encadrer les domaines sur lesquels on statue par une série de crédits.»

Dans son quatrième rapport pour la première session de la 32^e Législature (texte réglementaire n° 10), votre Comité disait:

«L'élaboration de nombreux textes législatifs subordonnés sur des questions importantes comme VIA Rail Canada Inc. en vertu de crédits se trouvant dans les différentes lois de finances, ont donné lieu à des lois et à des mesures qui n'ont jamais été discutées au Parlement. Le prédécesseur de votre Comité a demandé qu'on mette un point final à cette pratique qui respecte peu la souveraineté parlementaire. Elle doit axer et il faut que toutes les mesures législatives subordonnées en vigueur, adoptées en vertu de crédits, puissent faire l'objet d'un examen quant à leur validité, par les comités parlementaires permanents appropriés.

ANNEXE A

Le 26 juin 1980

L'honorable Jean-Luc Pepin
Ministre des Transports
Chambre des communes
Ottawa

Dear Mr. Pepin:

Re: SOR/77-869, Railway Passenger Services Adjustment Assistance Regulations

SOR/78-286, Railway Passenger Services Contract Regulations

SOR/78-287, Schedule D to the Financial Administration Act, amendment

The Committee has considered your letter of 17th April last to its counsel, Mr. G. C. Eglington. We are instructed to enquire of the progress of the policy review to which you referred. The Committee is anxious to know whether and when a Bill for An Act to provide for VIA Rail Canada Inc. will be introduced.

Yours sincerely,

Monsieur le Ministre,

Objet: DORS/77-869—Règlement sur l'aide à l'adaptation en faveur des services de transport ferroviaire de passagers

DORS/78-286—Règlement sur les contrats de services ferroviaires voyageurs

DORS/78-287—Annexe D de la Loi sur l'administration financière—Modification

Le Comité a étudié la lettre que vous avez envoyée le 17 avril dernier à son conseiller juridique, M. G. C. Eglington. On nous charge de s'informer de l'État actuel de l'examen de politique que vous y mentionnez. Le Comité désire vivement savoir si un projet de loi portant sur VIA Rail Canada Inc. sera présenté et quand.

Veuillez agréer, monsieur le Ministre, nos salutations distinguées.

Les coprésidents

John M. Godfrey

Perrin Beatty

Joint Chairmen

August 19, 1980

The Honourable John M. Godfrey,
The Senate,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4

Dear Senator Godfrey:

I would like to thank you and Mr. Beatty for your letter of June 26, 1980, as joint chairmen of the Standing Joint Committee of the Senate and the House of Commons on Regulations and other Statutory Instruments.

With respect to the possible introduction of a Bill to provide for a VIA Rail Canada Act, a Cabinet Submission which will seek decisions in respect of rail passenger services and of VIA Rail Canada Inc. in particular is now in the advanced stages of interdepartmental consultation.

The scheduling of such deliberations is always subject to possible interruptions; however, I anticipate that a Cabinet Decision on the issues raised in that Submission will be available to us by about the end of September.

Le 19 août 1980

L'honorable John M. Godfrey
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

Pour votre lettre du 26 juin 1980 que vous m'avez fait parvenir à titre de coprésident du Comité mixte permanent du Sénat et de la Chambre des communes des règlements et autres textes réglementaires, je vous remercie et remercie aussi M. Beatty.

En ce qui concerne le dépôt éventuel d'un projet de loi portant sur VIA Rail Canada, un mémoire du cabinet où des décisions seront sollicitées au sujet des services ferroviaires voyageurs et relativement à VIA Rail Canada Inc. en est maintenant au stade avancé de la consultation interministérielle.

Le calendrier de telles délibérations est toujours sujet à des interruptions possibles; toutefois, je prévois qu'une décision du Cabinet sur les questions soulevées dans le mémoire sera prise vers la fin de septembre.

Upon receipt of the Cabinet Decision, I shall be in a position to respond directly to your Committee on whether a VIA Rail Canada Act will likely be introduced.

Yours sincerely,

Jean-Luc Pepin

November 6, 1980

The Honourable Jean-Luc Pepin,
Minister of Transport,
House of Commons,
Ottawa, Ontario.

Dear Mr. Pepin:

Re: SOR/77-869, Railway Passenger Services—Adjustment Assistance Regulations

SOR/78-286, Railway Passenger Services Contract Regulations

SOR/78-287, Schedule D to the Financial Administration Act, amendment

Thank you for your letter of 19th August 1980 which the Committee considered at its meeting of 30th October.

We were instructed to ask whether the Cabinet decision to which you referred has been taken and when you will respond to the Committee's position on the need for the introduction of a VIA Rail Canada Bill.

Yours sincerely,

Une fois que cette décision nous parviendra, je serai en mesure de faire savoir à votre Comité si un projet de loi sur VIA Rail Canada sera vraisemblablement déposé.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Le 6 novembre 1980

A l'honorable Jean-Luc Pepin
Ministre des Transports
Chambre des communes
Ottawa (Ontario)

Monsieur le Ministre,

Objet: DORS/77-869—Règlement sur l'aide à l'adaptation en faveur des services de transport ferroviaire de passagers

DORS/78-286,—Règlement sur les contrats de services ferroviaires voyageurs

DORS/78-287,—Annexe D de la Loi sur l'administration financière—Modification

Je vous remercie de votre lettre du 19 août 1980, qui fut étudiée par le Comité lors de sa réunion du 30 octobre.

Nous avons été chargés de vous demander si la décision du Cabinet, à laquelle vous vous référez, a été prise, et quand vous envisagez donner suite à la position prise par le Comité à propos de la nécessité de présenter un bill sur VIA Rail Canada.

Veuillez agréer, monsieur le Ministre, l'assurance de notre haute considération.

Les coprésidents

John M. Godfrey

Perrin Beatty

Joint Chairmen

January 12, 1981

The Honourable John M. Godfrey and
The Honourable Perrin Beatty, P.C., M.P.,
Joint Chairmen,
Standing Joint Committee of the Senate and
House of Commons
on Regulations and
other Statutory Instruments,
c/o The Senate,
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Sirs:

I refer to your letter dated November 6 in which you questioned the status of the Cabinet decision pertaining to rail passenger services and the impact such a decision would have on the introduction of a VIA Rail Canada Bill.

The Cabinet has not as yet considered the submission to which I referred in previous correspondence. I expect the matter to be discussed early in the new year. Once a decision

Le 12 janvier 1981

A l'honorable John M. Godfrey
A l'honorable Perrin Beatty, député, C.P.
Coprésidents
Comité mixte du Sénat et
de la Chambre des communes
des Règlements et
autres textes réglementaires
A/S le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Messieurs,

Je réponds à votre lettre du 6 novembre relative à la décision du Cabinet concernant les services de transport ferroviaire de passagers ainsi que les conséquences d'une telle décision sur la présentation d'un projet de loi—VIA Rail Canada.

Le Cabinet n'a toujours pas étudié la demande que j'avais mentionnée dans mon courrier précédent. J'espère que la question pourra être débattue au début de l'année. Dès qu'une

has been reached, I will advise your Committee on the requirement for a VIA Rail Canada Bill.

Yours sincerely,

Jean-Luc Pepin

March 19, 1981

The Honourable Jean-Luc Pepin, P.C., M.P.,
Minister of Transport,
Ottawa, Ontario

Dear Mr. Pepin:

Re: SOR/77-869, Railway Passenger Services Adjustment Assistance Regulations

SOR/78-286, Railway Passenger Services Contract Regulations

SOR/78-287, Schedule D to the Financial Administration Act, amendment

Your letter of 12th January last was before the Committee on 12th instant together with SOR/81-25 which extended the effective date of the Railway Passenger Services Adjustment Assistance Regulations to December 31, 1983.

The Committee wishes to have some definite time frame within which it can work and we are instructed to ask once again for some definite if not precise date by which a decision whether or not to proceed with a VIA Rail Canada Bill will be taken. Mindful of the fact that its position in this matter has been in suspense as it were since just before the March 1979 dissolution the Committee has adopted a time limit of 6 May 1981 on the decision to place a special report before both Houses.

Yours sincerely,

Les coprésidents

John M. Godfrey

Perrin Beatty

Joint Chairmen

May 7, 1981

The Honourable John M. Godfrey, Q.C.
Joint Chairman
Standing Joint Committee of the Senate and
House of Commons on Regulations and
other Statutory Instruments
The Senate
Room 477-S
Ottawa, K1A 0A4

Dear Senator Godfrey,

Thank you for your letter of March 19, 1981, in which you seek a definite date for a decision on whether there is a requirement for a VIA Rail Canada Bill.

décision aura été prise, je ferai savoir à votre Comité s'il y a lieu de présenter un projet de loi sur VIA Rail Canada.

Veuillez croire, messieurs, à mes sentiments les meilleurs.

Le 19 mars 1981

A l'honorable Jean-Luc Pepin
Ministre des Transports
Chambre des communes
Ottawa (Ontario)

Monsieur le Ministre,

Objet: DORS/77-869—Règlement sur l'aide à l'adaptation en faveur des services de transport ferroviaire de passagers

DORS/78-286—Règlement sur les contrats de services ferroviaires voyageurs

DORS/78-287—Annexe D de la Loi sur l'administration financière—Modification

Votre lettre du 12 janvier dernier a été soumise à l'examen du Comité le 12 mars en même temps que le DORS/81-25 qui prorogeait jusqu'au 31 décembre 1983 le Règlement sur l'aide à l'adaptation en faveur des services de transport ferroviaire de passagers.

Le Comité souhaite qu'on lui soumette un échéancier approximatif; et nous sommes en outre chargés de vous demander encore une fois de nous dire approximativement si non précisément, quant la décision sera prise concernant une loi sur VIA Rail Canada. Comme cette question est en suspens depuis mars 1979, soit avant la dissolution des chambres le Comité a choisi comme délai le 6 mai 1981, date à laquelle le Comité décidera de présenter un rapport spécial aux deux chambres.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de nos sentiments les meilleurs.

Le 7 mai 1981

L'honorable John M. Godfrey, c.r.,
Coprésident
Comité mixte permanent du Sénat et
de la Chambre des communes des Règlements et
autres textes réglementaires,
a/s le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

Merci pour votre lettre datée du 19 mars 1981. Dans cette lettre vous demandiez qu'une date définitive vous soit soumise

At present, there does not appear to be an immediate requirement for a VIA Rail Canada Act. Once the existing legislative framework has been sufficiently tested, it should be possible to establish whether a constituent act is definitely needed. I regret to inform you that, at this time, a decision on the matter is not possible.

Yours sincerely,

Jean-Luc Pepin

May 21, 1981

The Honourable Jean-Luc Pepin, P.C., M.P.,
Minister of Transport,
House of Commons,
Ottawa, Ontario.

Dear Mr. Pepin:

Re: SOR/77-869, Railway Passenger Services Adjustment Assistance Regulations

SOR/78-286, Railway Passenger Services Contract Regulations

SOR/78-287, Schedule D to the Financial Administration Act, amendment

The Committee considered your letter of 7th instant on Thursday last.

The Committee is of the view that there is an immediate requirement for a VIA Rail Canada Act and that the existing legislative framework, consisting of votes in Appropriation Acts which may not even support all the Regulations already made, is inadequate. Your letter appeared to the Committee to avoid ansering the issue it has raised. Consequently, the Committee feels that a report to the Houses is needed and will be considering this matter again on 28th May and 4th June. In the meantime, we shall appreciate receiving immediate clarification of your statement that "a decision on the matter is not possible". Does this mean that the Committee has been told nothing is *now* being done to bring in a VIA Rail Canada Bill?

As instructed by the Committee, we are sending a copy of this letter to the Government House Leader so that he will be on notice of the Committee's opinion that speedy action should be taken to introduce VIA Rail Canada legislation.

Yours sincerely,

quant à une décision sur le besoin de procéder ou non par le bill VIA Rail Canada.

Présentement, il me semble pas y avoir de besoin urgent pour une loi sur VIA Rail Canada. Lorsque la structure législative existante aura été suffisamment mise à l'épreuve il sera possible d'établir si une loi est nécessaire. J'ai donc le regret de vous informer qu'à ce jour une décision sur la question s'avère impossible.

Sincèrement

Le 21 mai 1981

L'honorable Jean-Luc Pepin, c.p. député,
Ministre des Transports,
Chambre des communes,
Ottawa (Ontario)

Monsieur le Ministre

Objet: DORS/77-869—Règlement sur l'aide à l'adaptation en faveur des services de transport ferroviaire de passagers

DORS/78-286—Règlement sur les contrats de services ferroviaires voyageurs

DORS/78-287—Annexe D de la Loi sur l'administration financière—Modification

Jeudi dernier le Comité a étudié votre lettre du 7 mai.

Il est d'avis qu'il faut immédiatement adopter une loi sur VIA Rail Canada et que le cadre législatif actuel, qui se résume à des crédits prévus aux termes de lois portant affectation de crédits n'est même pas suffisant pour autoriser tous les règlements déjà établis. Selon le Comité, votre lettre semble éviter la question qui fut soulevée. Par conséquent, il estime qu'un rapport aux Chambres est nécessaire, et il étudiera à nouveau cette question les 28 mai et 4 juin. Entre-temps, nous vous saurions gré de nous faire parvenir immédiatement des explications sur votre affirmation selon laquelle «une décision sur la question n'est pas possible». Le Comité doit-il comprendre que rien n'est actuellement fait en vue de déposer un projet de loi sur VIA Rail Canada?

Comme le Comité nous en a donné mission, nous faisons parvenir une copie de cette lettre au leader du gouvernement à la Chambre afin qu'il prenne connaissance de l'avis du Comité voulant que des mesures soient rapidement prises en vue de déposer un projet de loi sur VIA Rail Canada.

Veuillez agréer, monsieur le ministre, l'assurance de notre considération distinguée.

Les coprésidents

John M. Godfrey

Perrin Beatty

Joint Chairmen

cc: The Honourable Yvon Pinard

c.c. L'honorable Yvon Pinard

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence
(*Issues nos. 2, 9, 25, 30, 32 and 33*) is tabled.

Respectfully submitted,

Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages s'y rap-
portant (*fascicules n^{os} 2, 9, 25, 30, 32 et 33*) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le coprésident

John M. Godfrey

Joint Chairman

Le vice-président

W. Kenneth Robinson

Vice-Chairman

NOTE:

The Seventh Report was originally presented in the House of Commons on June 15, 1981. However, due to a technical error in composition, the above revised Seventh Report was presented in the House on June 17, 1981.

NOTA:

Le septième rapport a d'abord été présenté à la Chambre des communes le 15 juin 1981. Cependant, afin de rectifier une erreur technique de composition le septième rapport révisé ci-dessus a été présenté le 17 juin 1981.

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, JUNE 18, 1981

(37)

[Text]

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments met this day at 11:05 o'clock a.m., the Honourable Perrin Beatty, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Godfrey and Lewis.

Representing the House of Commons: Messrs. Baker (Nepean-Carleton), Dubois, Hnatyshyn, Robinson (Burnaby) and Robinson (Etobicoke-Lakeshore).

In attendance: Mr. G. C. Eglinton and Mrs. Danielle Parent-Bélisle, Counsel to the Committee.

Witnesses: From the Canadian Human Rights Commission: Mr. Gordon Fairweather, Chief Commissioner; Mrs. Martha Hynna, Secretary General; Mr. Hart Clark, Consultant.

The Committee resumed consideration of its permanent reference under section 26 of the Statutory Instruments Act, 1970-71-72, c. 38. (See *Minutes of Proceedings, Thursday, June 5, 1980, Issue No. 1*).

The Committee examined SOR/80-68—Canadian Human Rights Benefit Regulations.

Mr. Fairweather made a statement and with the witnesses answered questions.

It was agreed,—That further consideration of the above regulations be deferred until additional information relating thereto has been submitted to the Committee by the Commission.

The Committee considered:

C.R.C. c. 1264, Atlantic Pilotage Authority Regulations and C.R.C. c. 1268, Laurentian Pilotage Authority Regulations.

On SOR/78-867, Atlantic Coast Marine Plant Regulations, amendment:

It was agreed,—That the Committee will consider at a future meeting a Report on these regulations for eventual presentation to both Houses.

On SOR/79-88, Parole Regulations, amendment and C.R.C. c. 461, Customs Sufferance Warehouses Regulations:

It was agreed,—That Counsel to the Committee review their status at a later date, and that the Committee be informed of the action taken.

On SOR/79-845, Consumer Packaging and Labelling Regulations, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee ascertain at a later date whether certain changes in the above are carried out.

On SOR/80-828, Delegation of Powers (Canada Pension Plan, Part I) Regulations, amendment:

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 18 JUIN 1981

(37)

[Traduction]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 11 h 05 sous la présidence de l'honorable Perrin Beatty.

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Godfrey et Lewis.

Représentant la Chambre des communes: MM. Baker (Nepean-Carleton), Dubois, Hnatyshyn, Robinson (Burnaby) et Robinson (Etobicoke-Lakeshore).

Aussi présents: M. G. C. Eglinton et M^{me} Danielle Parent-Bélisle, conseiller du Comité.

Témoins: De la Commission canadienne des droits de la personne: M. Gordon Fairweather, président; M^{me} Martha Hynna, secrétaire générale; M. Hart Clark, conseiller.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi, article 26, Loi sur les textes réglementaires, 1970-1971-1972 c. 38. (Voir *procès-verbal du jeudi 5 juin 1980, fascicule n° 1*.)

Le Comité étudie le DORS/80-68—Règlement sur l'application de la Loi canadienne sur les droits de la personne aux régimes de prestations.

M. Fairweather fait une déclaration puis, avec les témoins, répond aux questions.

Il est convenu,—Qu'une étude plus approfondie du règlement susmentionné soit reportée jusqu'à ce que la Commission ait soumis au Comité des renseignements additionnels y pertinents.

Le Comité étudie:

Le C.R.C. c. 1264—Règlement de l'Administration de pilotage de l'Atlantique et le C.R.C. c. 1268—Règlement de l'Administration de pilotage des Laurentides.

Quant au DORS/78-867—Règlement sur les plantes aquatiques de la côte atlantique—Modification:

Il est convenu,—Que le Comité étudie lors d'une prochaine séance un rapport portant sur ce règlement pour fins de présentation éventuelle aux deux chambres.

Quant au DORS/79-88—Règlement sur la libération conditionnelle de détenus—Modification et le C.R.C. c. 461—Règlement sur les entrepôts d'attente de douane:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité étudie de nouveau la question à une date ultérieure et que le Comité soit informé des mesures prises.

Quant au DORS/79-845—Règlement sur l'emballage et l'étiquetage des produits de consommation—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité vérifie à une date ultérieure si certains changements sont effectués dans le règlement susmentionné.

Quant au DORS/80-828—Règlement sur la délégation de pouvoirs (Régime de pensions du Canada, Partie I)—Modification:

It was agreed.—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of National Revenue (Taxation) with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/78-597, Animal Disease and Protection Regulations, amendment:

It was agreed.—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of Agriculture with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered:

SOR/72-384, SOR/74-148 and SOR/75-83, Royal Canadian Mounted Police Regulations, amendments; SOR/79-270, Canadian Turkey Marketing Agency Proclamation, amendment; SOR/79-386, Crop Insurance Regulations, amendment; SOR/79-626 and SOR/79-908, Campbell Avenue Fishermen's Wharf By-law, amendments; SOR/79-731, Charts and Publications Regulations, amendment; SOR/79-757, Customs Bonded Warehouses Regulations, amendment; SOR/79-862, Canadian Egg Pricing (Interprovincial and Export) Regulations, amendment; SOR/79-937, SOR/80-580, SOR/80-590, SOR/81-162 and SOR/81-275, Pacific Herring Fishery Regulations, amendments; SOR/80-82, Cheese Stabilization Regulations, 1979-80; SOR/80-85, SOR/80-579, SOR/80-875 and SOR/81-294, Pacific Fisheries Registration and Licencing Regulations, amendments; SOR/80-86, Crane Carrier and Specified Commercial Vehicles Remission Order, revocation; SOR/80-248, Canadian Manufactured Tires and Tubes (Exported vehicles) Drawback Regulations; SOR/80-278, Saskatchewan Fishery Regulations, amendment; SOR/80-286, Animal Blood-typing Fees Regulations; SOR/80-302, Canada Materials Handling Regulations, amendment; SOR/80-323 and SOR/80-820, Atlantic Region Selective Assistance Regulations, amendments; SOR/80-379, SOR/80-539 and SOR/81-16, Nova Scotia Fishery Regulations, amendments; SOR/80-390, Air Regulations, amendment; SOR/80-403, National Parks Fishing Regulations, amendment; SOR/80-404, Lobster Fishery Regulations, amendment; SOR/80-463, Adjustment Assistance Benefit Regulations (Footwear and Tanning Workers), amendment; SOR/80-467, Canal Regulations, amendment; SOR/80-471, Civilian Allowance Regulations, amendment; SOR/80-542, Canada Assistance Plan Regulations, amendment; SOR/80-597, Agricultural Standards Inspectors Regulations, amendment; SOR/80-614, Tuna Fishery Regulations, amendment; SOR/80-684, Atlantic Regional Special Selective and Provisional Assistance Regulations, amendment; SOR/80-814, Churchill Tug Tariff By-law, amendment; SOR/80-836, Yukon Territory Fishery Regulations, amendment; SOR/81-7, Crude Oil Pricing Regulations, amendment; SOR/81-13, Atlantic Coast Marine Plant Regulations, amendment; SOR/81-40, Animal Disease and Protection Regulations, amendment; SOR/81-41, Antiquities Import Regulations, revocation; SOR/81-72, Atlantic Pilotage Tariff Regulations; SOR/81-99, Canada Pension Plan Regulations, amendment; SOR/81-113 and SOR/81-257, British Columbia Export Price Order, amendments; SOR/81-149, Anti-dumping Forms Order, amendment; SOR/81-150, Chrysler Canada Ltd Regulations, amendment; SOR/81-163, Québec Fishery Regulations, amendment; SOR/81-188, Canadian Wheat Board Regulations, amendment; SOR/81-231, Pacific Shell-

Il est convenu.—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires du ministère du Revenu national (Impôt) concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant au DORS/78-597—Règlement sur les maladies et de la protection des animaux—Modification:

Il est convenu.—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires du ministère de l'Agriculture concernant certains commentaires faits par le Comité.

Le Comité étudie les:

DORS/72-384, DORS/74-148 et DORS/75-83, Règlement de la Gendarmerie royale du Canada—Modifications; DORS/79-270, Proclamation visant l'Office canadien de commercialisation des dindons—Modification; DORS/79-386, Règlement sur l'assurance-récolte—Modification; DORS/79-626 et DORS/79-908—Règlements du quai des pêcheurs de l'avenue Campbell—Modifications; DORS/79-731—Règlement sur les cartes et publications—Modification; DORS/79-757—Règlement sur les entrepôts réels de douane—Modification; DORS/79-782—Règlement sur le trafic maritime dans le zone de Canso—Modification; DORS/79-862—Règlement sur la fixation des prix des œufs du Canada (marchés interprovincial et d'exportation)—Modification; DORS/79-937, DORS/80-580, DORS/80-590, DORS/81-162 et DORS/81-275—Règlement de pêche du hareng du Pacifique—Modifications; DORS/80-82—Règlement de 1979-1980 sur la stabilisation du fromage; DORS/80-85, DORS/80-579, DORS/80-875 et DORS/81-294—Règlement sur l'immatriculation et la délivrance de permis pour la pêche dans le Pacifique—Modifications; DORS/80-86—Décret de remise à l'égard de véhicules porteurs de grues et de véhicules commerciaux—Abrogation; DORS/80-248—Règlement sur le drawback relatif aux pneus et aux chambres à air de fabrication canadienne (véhicules exportés); DORS/80-278—Règlement de pêche de la Saskatchewan—Modification; DORS/80-286—Règlement sur les droits d'identification des groupes sanguins d'animaux; DORS/80-302—Règlement du Canada sur la manutention des matériaux—Modification; DORS/80-323 et DORS/80-820—Règlement sur les subventions sélectives dans la Région atlantique—Modifications; DORS/80-379, DORS/80-539 et DORS/81-16—Règlement de pêche de la Nouvelle-Écosse—Modifications; DORS/80-390—Règlement de l'Air—Modification; DORS/80-403—Règlement sur la pêche dans les parcs nationaux—Modification; DORS/80-404—Règlement sur la pêche du homard—Modification; DORS/80-463—Règlement sur les prestations d'aide à l'adaptation (travailleurs des industries de la chaussure et du tannage)—Modification; DORS/80-467—Règlement sur les canaux—Modification; DORS/80-471—Règlement sur les Allocations de guerre pour les civils—Modification; DORS/80-542—Règlement du régime d'assistance publique du Canada—Modification; DORS/80-597—Règlement des normes agricoles (inspecteurs)—Modification; DORS/80-614—Règlement sur la pêche du thon—Modification; DORS/80-684—Règlement sur les subventions spéciales sélectives et provisoires dans la Région atlantique—Modification; DORS/80-814—Règlement sur le tarif de remorqueur de Churchill—Modification; DORS/80-836—Règlement de pêche du territoire du Yukon—Modification; DORS/81-7—Règlement sur les prix

fish Regulations, amendment; SOR/81-270, Air Transportation Tax Order; SOR/81-274, Northwest Territories Fishery Regulations, amendment; SOR/81-284, Canada Labour Standards Regulations, amendment; SOR/81-287, Coasting Trade Exemption Regulations 1981-1982; SOR/81-339, Assignment of Crown Debt Regulations, amendment; SOR/81-342, Air Services Fees Regulations, amendment; SI/79-145, Appointing Chairman and Members for District Authorities for the Regional Districts of the Department of Veterans Affairs; SI/80-8, Certain Areas Covered With Water Proclaimed Public Harbours Effective January 1, 1980; SI/81-34, Assigning the Honourable Charles Lapointe to Assist the Minister of Industry, Trade and Commerce Respecting Tourism; SI/81-36, Bastos du Canada, Ltée Remission Order, amendment and SOR/79-782, Canso Zone Marine Traffic Regulations, amendment.

The Joint Chairman authorized that certain correspondence and comments by Counsel to the Committee be printed *in extenso* in the evidence of this day's meeting.

At 12:05 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

maximaux du pétrole brut—Modification; DORS/81-13—Règlement sur les plantes aquatiques de la côte Atlantique—Modification; DORS/81-40—Règlement sur les maladies et la protection des animaux—Modification; DORS/81-41—Règlement sur l'importation d'antiquités—Abrogation; DORS/81-72—Règlement sur le tarif de pilotage de l'Atlantique; DORS/81-99—Règlement sur le Régime de pensions du Canada—Modification; DORS/81-113 et DORS/81-257—Ordonnance sur le prix du gaz naturel exporté (Colombie-Britannique)—Modifications; DORS/81-149—Ordre sur les formules d'antidumping—Modification; DORS/81-150—Règlement sur la Chrysler Canada Ltée—Modification; DORS/81-163—Règlement de pêche du Québec—Modification; DORS/81-188—Règlement sur la Commission canadienne du blé—Modification; DORS/81-231—Règlement de pêche des mollusques et crustacés du Pacifique—Modification; DORS/81-270—Décret sur la taxe de transport aérien; DORS/81-274—Règlement de pêche des territoires du Nord-Ouest—Modification; DORS/81-284—Règlement du Canada sur les normes de travail—Modification; DORS/81-287—Règlement d'exemption pour le cabotage (1981-1982); DORS/81-339—Règlement sur la cession des dettes de la Couronne—Modification; DORS/81-342—Règlement sur les taxes des services aéronautiques—Modification; TR/79-145—Nomination de président et membres d'autorité régionale pour le district régional du ministère des Affaires des anciens combattants; TR/80-8—Certaines étendues recouvertes d'eau proclamées ports publics à compter du 1^{er} janvier 1980; TR/81-34—Attribuant l'honorable Charles Lapointe d'assister le ministre de l'Industrie et du Commerce en ce qui a trait au tourisme; TR/81-36—Décret de remise de douane (Bastos du Canada, Ltée)—Modification et le DORS/79-782—Règlement sur le trafic maritime dans la zone de Canso—Modification.

Le coprésident autorise qu'une certaine correspondance et les commentaires faits par le conseiller du Comité soient joints *in extenso* aux témoignages de la séance d'aujourd'hui.

A 12 h 05, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le cogreffier du Comité

Denis Bouffard

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, June 18, 1981

• 1114

[Text]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I will call the meeting to order as we have a quorum. The first matter we will be discussing is the Canadian Human Rights Benefits Regulations.

• 1115

SOR/80-68—CANADIAN HUMAN RIGHTS BENEFIT REGULATIONS

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We have Mr. Gordon Fairweather with us, who is the Chief Commissioner, Canadian Human Rights Commission, and was formerly a very distinguished member of the House of Commons. We all know Mr. Fairweather.

You have an opening statement, I believe, Mr. Fairweather, that you would like to make.

Mr. Gordon Fairweather (Chief Commissioner, Canadian Human Rights Commission): Yes, Senator.

First of all, we are sorry that the copies of the opening statement that were sent to Parliament yesterday at three o'clock somehow did not get here, because I wanted people to have a chance to see it then. But this is a very short opening statement.

Secondly, by way of historical review, I was a member of this committee and I know all about it, and I am glad to see that it is still functioning . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Were you not a co-chairman at one time?

Mr. Fairweather: I was a co-chairman, yes.

The next thing is that I had a chance to read the transcript of the other day and, Senator, with great respect, it was not a matter of my being on my high horse; as a matter of fact, many people think that I am not on my high horse enough . . .

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Who said that?

Mr. Fairweather: Well, it was said.

What I felt was that it was difficult for a parliamentary joint committee to have protagonists having a debate. I will debate anybody: I spent 25 years in public life and I am still in politics; but I never have been on a high horse. It was out of respect to this committee that I said I did not want to join issue with a group that has been debating this for some time.

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 18 juin 1981

[Translation]

Le coprésident (sénateur Godfrey): A l'ordre, s'il vous plaît, nous avons le quorum. Nous devons tout d'abord discuter du règlement sur l'application aux régimes de prestations de la Loi canadienne sur les droits de la personne.

DORS/80-68—RÈGLEMENTS SUR L'APPLICATION DE LA LOI CANADIENNE SUR LES DROITS DE LA PERSONNE AUX RÉGIMES DE PRESTATIONS

Le coprésident (sénateur Godfrey): Nous recevons ce matin M. Gordon Fairweather, président de la Commission canadienne des droits de la personne et ancien député très distingué, que nous connaissons tous d'ailleurs.

Je crois que vous voudriez faire une déclaration initiale, monsieur.

M. Gordon Fairweather (président, Commission canadienne des droits de la personne): Oui, sénateur.

Tout d'abord, nous sommes désolés que le texte de cette déclaration que nous avons envoyé hier à 15 h 00 au Parlement ne soit pas parvenu car je voulais que vous puissiez d'abord y jeter un coup d'œil. De toute façon mes observations seront très brèves.

Deuxièmement, pour la chronique, j'étais membre de ce Comité, si bien que je le connais très bien et je suis heureux de voir qu'il fonctionne toujours.

Le coprésident (sénateur Godfrey): N'en étiez-vous pas coprésident à un moment donné?

M. Fairweather: Oui, en effet.

Ensuite j'ai lu la transcription de vos délibérations de l'autre jour et je puis vous dire, en toute déférence, sénateur, que la question n'était pas que j'étais monté sur mes grands chevaux; au contraire, beaucoup pensent que je n'y monte pas suffisamment . . .

M. Baker (Nepean-Carleton): Qui dit cela?

M. Fairweather: On le dit.

J'estimais simplement qu'il était difficile pour un comité parlementaire mixte d'organiser un débat entre protagonistes. Je suis prêt à débattre avec n'importe qui: j'ai passé 25 ans dans la vie publique et je fais toujours de la politique, mais je ne suis jamais monté sur mes grands chevaux. C'était par respect pour votre Comité que j'ai dit que je ne voulais pas entrer dans le débat avec des gens qui en discutent déjà depuis un certain temps.

[Texte]

Then, the last thing is that I am very, very flattered that these regulations are personalized, in the sense that, throughout the transcript, they are Fairweather's regulations: "I", "me". They are not: they are the regulations of the Cabinet, recommended by us, approved by the Department of Justice. I would like the power to make regulations but I doubt that any parliament worth its salt would let me do that.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I might interject that we are all familiar with the actual realities of the situation, of course; so that we will probably continue to call them the "Fairweather regulations".

Mr. Fairweather: All right. But what they are regulations that warn people how to avoid complaints. That is the purpose of the regulations: they warn people how to avoid coming within the prohibitions in the act that Parliament gave us unanimously in 1977. The rest of this debate will go on, but that is the purpose of the regulations: a warning, a red light, to people who have been unable to accept the principle of equality that these are the things that should be done in order to bring themselves within the principles espoused by Parliament unanimously.

The misunderstanding which has brought us together today is the result of a failure to perceive that the regulations dealing with pension and insurance plans under Section 18 of the Canadian Human Rights Act are in the nature of exceptions to the other prohibitions against discrimination found in earlier sections. As a result, the regulations consist only of a description of a series of examples of provisions of pension and insurance plans which, although they make distinctions on a proscribed ground of discrimination, shall not constitute the basis of a complaint. And, as I said in my shorthand opening, they are the warning: they warn people how they should conduct their business to avoid a complaint being brought. We might have even put that shorthand in the regulations.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): May I interrupt there. It is a bit more than warning people. You are telling them that in certain circumstances that might ordinarily be considered grounds for a complaint, you people have decided in your wisdom—and we have no complaint about that—that you are going to make an exception.

Mr. Fairweather: Exactly.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): So that is really . . .

Mr. Fairweather: Exactly, yes.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): You are advising them . . .

Mr. Fairweather: That we have the legislative authority to make those exceptions, in our view.

On the other hand, any provision not enumerated in the regulations which makes a distinction on a proscribed ground of discrimination would be the basis of a complaint, or could be the basis of a complaint.

[Traduction]

Finalement, je suis très flatté que l'on ait ainsi personnalisé ces règlements car j'ai constaté que, tout au long de vos délibérations, on parle des règlements Fairweather. Or, ce ne sont pas mes règlements, ce sont les règlements du Cabinet recommandés par nous et approuvés par le ministère de la Justice. J'aimerais bien avoir le pouvoir d'émettre des règlements mais je doute qu'un Parlement digne de ce nom m'y autorise jamais.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je vous signalerais tout de suite que nous sommes évidemment tous au courant de la situation; nous continuerons donc probablement à parler des «règlements Fairweather».

M. Fairweather: Comme vous voudrez. Il s'agit en fait de règlements qui signalent comment éviter les plaintes. C'est l'objectif de ces règlements: ils avertissent les intéressés des interdictions contenues dans la loi que le Parlement a adoptée à l'unanimité en 1977. Le reste du débat se poursuivra mais c'est cela l'objet de ces règlements: il s'agit d'un avertissement, d'un feu rouge à l'intention de ceux qui n'ont pas su accepter le principe d'égalité, il s'agit de ce qu'il faut faire pour respecter les principes adoptés à l'unanimité par le Parlement.

Le malentendu qui nous réunit aujourd'hui vient du fait que certains ont refusé de comprendre que les règlements qui touchent les régimes de pension et d'assurance en vertu de l'article 18 de la Loi canadienne sur les droits de la personne représentent des exceptions aux autres interdictions de discrimination contenues dans les articles précédents. Ainsi, les règlements se contentent de décrire une série d'exemples de dispositions de régimes de pension et d'assurance qui, si elles établissent des distinctions sur les motifs de discrimination proscrits, ne constituent pas la base d'une plainte. Je répète qu'il s'agit d'un avertissement; d'un avertissement quand à la façon de procéder pour éviter que certains ne portent plainte. Nous aurions même peut-être pu l'indiquer ainsi dans les règlements.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Puis-je vous interrompre? Je crois que c'est un peu plus qu'un avertissement. Vous leur dites que, dans certaines circonstances que l'on pourrait ordinairement considérer comme des motifs de plainte, à la Commission, a décidé et c'est son droit, nous n'y voyons pas d'inconvénient, de faire une exception.

M. Fairweather: Exactement.

Le coprésident (sénateur Godfrey): C'est donc réellement . . .

M. Fairweather: Exactement, c'est cela.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Vous les avisez . . .

M. Fairweather: . . . que la loi nous donne à notre avis le pouvoir de faire ces exceptions.

Par contre, toute disposition non citée dans les règlements qui fait une distinction sur un motif de discrimination proscrit pourrait servir de base à une plainte.

Differentiation in employee benefit plans can arise in relation to the benefits provided by the plan and in relation to the

Il peut y avoir des différences dans les régimes de prestations des employés dans le cas des prestations et dans le cas des

[Text]

contributions which are made to provide those benefits. In the case of pension plans, the benefit provisions are in Section 4 of the regulations and the contribution provisions in Section 7.

Your concern today is with differentiation on grounds of sex under money-purchase plans. Section 4 does not permit differentiation in monthly or other periodic benefits on grounds of sex under money-purchase plans. It is very easy for those who sell money-purchase plans to comply with the principle of this act.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Why does Section 4 not permit differentiation? Section 4 of the ... ?

Mr. Fairweather: Section 4 of the regulations. I will read Section 4.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, just for the record.

Ms. Martha Hynna (Secretary-General, Canadian Human Rights Commission): Excuse me. I think it does not permit it because it does not list it.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Oh, and that is not included. I see.

Ms. Hynna: Unless it is mentioned, then the act prohibits; and the only things that would be permitted are those things specifically mentioned in Section 4.

Mr. Fairweather: And we purposely exempted—there is no mystery about this. Money-purchase plans are discriminatory and our duty that Parliament gave us is to end discrimination. So the debate with Mercer's will go on until they can bring themselves within the spirit that is enunciated by the Canadian Human Rights Act. I have an obligation by oath given to me by the Senate and the House of Commons.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): But just to pause there for a minute, what I find difficult is that under Section 18, you have the right to say that something that would ordinarily and superficially be a discrimination is not a discrimination; therefore, you make an exemption in that case. Now, what you are saying is that unless you make that exemption on superficial things, that everything else ...

Mr. Fairweather: Oh it is not superficial, Senator.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): No, no. I am sorry. That is the wrong word. It is superficially when you read the act—I am talking about just under the act. If you were to read it, it would strike the ordinary person that technically—that is the word—that technically there would be a discrimination; but then you say, "No, it is not". Then how does that immediately say that everything else, unless you have mentioned it as an exemption in Section 18, is a discrimination?

Mr. Fairweather: Because you move to be principles espoused by the act through the various sections.

[Translation]

cotisations. Pour ce qui est des régimes de pension, les dispositions touchant les prestations se trouvent à l'article 4 des règlements et les dispositions touchant les cotisations à l'article 7.

Aujourd'hui, le problème touche les distinctions fondées sur le sexe dans les régimes de retraite à prestations indéterminées. L'article 4 n'autorise pas l'établissement d'une distinction fondée sur le sexe pour le calcul des prestations versées chaque mois ou à tout autre rythme en vertu des régimes de retraite à prestations indéterminées. Il est très facile pour ceux qui veulent le régime de se conformer aux principes de la loi.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Pourquoi l'article 4 n'autorise pas l'établissement de distinctions? L'article 4 de ...

Mr. Fairweather: L'article 4 des règlements. Je vais vous le lire.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui, pour qu'il soit consigné.

Mme Martha Hynna (secrétaire générale, Commission canadienne des droits de la personne): Excusez-moi. Je crois qu'il ne l'autorise pas tout simplement parce que ce n'est pas indiqué.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Ah bon, je vois.

Mme Hynna: A moins que mention n'en soit faite, la loi l'interdit; seul ce qui est autorisé est précisément mentionné à l'article 4.

M. Fairweather: Et c'est consciemment que nous avons fait cette exception, il n'y a aucun mystère à cela. Les régimes de retraite à prestations indéterminées sont discriminatoires et le Parlement nous a confié la tâche de mettre fin à toute discrimination. Ainsi, le débat avec la société Mercer se poursuivra tant qu'elle ne se résoudra pas à adopter l'esprit énoncé dans la Loi canadienne sur les droits de la personne. Le Sénat et la Chambre des communes m'ont fait prêter serment et je dois m'acquitter de mes responsabilités.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Permettez-moi un instant. Ce qui me semble difficile, c'est qu'en vertu de l'article 18, vous avez le droit de déclarer que quelque chose qui ordinairement et superficiellement représenterait une discrimination n'en est pas une; ainsi, dans ce cas, vous faites une exception. Maintenant, vous nous dites qu'à moins que vous fassiez cette exception sur des éléments superficiels, tout le reste ...

M. Fairweather: Oh, sénateur, ce n'est pas superficiel.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Non, excusez-moi. Le mot est mal choisi. C'est superficiel à la lecture de la loi, je ne parle que de cela. La loi semble indiquer que techniquement, c'est le mot, techniquement, il y a discrimination; mais vous dites alors, «Non, ce n'est pas de la discrimination». Comment cela peut-il vouloir dire que tout le reste à moins que vous l'ayez mentionné à l'article 18 dans les exceptions, soit de la discrimination?

M. Fairweather: Parce que vous revenez aux principes contenus dans la loi et ses divers articles.

[Texte]

Ms. Hynna: I would add that the act says you may not make a distinction between males and females: you may not discriminate in terms and conditions of employment between males and females. The pension plans have terms and conditions of employment. If there be any difference, be it periodic payments or whatever, between males and females—and under a money-purchase plan there is a difference in the periodic payments: I mean, there may be; and there usually is now unless you make an adjustment somehow; but in most money-purchase plans, there is now a distinction between males and females—that is prohibited by the act. The regulations do not then say that it is okay; and because they do not mention them and say that it is okay, that means . . .

Mr. G. C. Eglington (Counsel to the Committee): Why is it prohibited by the act?

Ms. Hynna: Because it is a distinction on the basis of sex.

Mr. Eglington: To make equal contributions for males and females?

Ms. Hynna: Periodic payments is a distinction.

Mr. Fairweather: Perhaps if I could finish this statement . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes.

Mr. Fairweather: I would like to because I need the committee members to be allies in an effort to end a discriminatory practice.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes. I am sorry; I should not have interrupted you.

Mr. Fairweather: I am seeking that from this committee.

In order to arrive at the goal of equal benefits to male and female employees, Regulation 7(a) permits differentiation in employer contributions on an actuarial basis because of sex. The regulation could be characterized as a “notwithstanding” regulation, I think, because it says:

—notwithstanding the proscriptions of differential treatment based on sex in this Act, employers may make differing contributions to money purchase plans for male and female employees if the terms of the money purchase plan chosen by the employer . . .

and here is the key:

—require higher contributions to be made on behalf of a female employee in order for her to receive equal benefits to a similarly situated male employee.

Of course, as an aside, I point out that an employer is also perfectly free to choose a different type of employee benefit plan which provides from the outset for equal contributions and equal benefits for men and women—and, by the way, most federal employers have made that distinction. There are

[Traduction]

Mme Hynna: J'ajouterai que la loi stipule que vous ne pouvez faire de distinction entre les hommes et les femmes: vous ne pouvez faire de distinction dans les conditions d'emploi des hommes et des femmes. Les régimes de pension contiennent des conditions d'emploi. S'il y a une distinction, qu'il s'agisse de paiements périodiques ou autres, entre les hommes et les femmes et lorsqu'il y a un régime à prestations indéterminées, on peut faire la différence dans les paiements périodiques. En tout cas, c'est possible, et c'est généralement le cas, à moins d'opérer un rajustement quelconque; toutefois, dans la plupart des régimes à prestations indéterminées, on établit encore une distinction entre les hommes et les femmes, ce qui est interdit par la loi. Les règlements ne vont donc pas dire que c'est accepté et, étant donné que ce n'est pas indiqué dans les règlements, cela signifie . . .

M. G. C. Eglington (conseiller auprès du Comité): Pourquoi est-ce interdit par la loi?

Mme Hynna: Parce qu'il s'agit d'une distinction fondée sur le sexe.

M. Eglington: De prévoir des cotisations égales pour les hommes et les femmes?

Mme Hynna: Des prestations indéterminées sont une forme de distinction.

M. Fairweather: Peut-être pourrais-je dire en terminant mon texte . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): Allez-y.

M. Fairweather: Je vous en serais reconnaissant car je voudrais que les membres du Comité soient mes alliés lorsque je m'efforce de mettre fin aux pratiques discriminatoires.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Excusez-moi, je n'aurais pas dû vous interrompre.

M. Fairweather: J'attends beaucoup de votre Comité.

Afin d'assurer des prestations égales à tous les employés, hommes ou femmes, l'alinéa 7a) du règlement permet d'établir une distinction entre les employés sur le sexe, suivant une base actuarielle, pour les cotisations de l'employeur. Le règlement pourrait être considéré, je suppose, comme un règlement d'exception en ce sens qu'ils stipulent essentiellement que:

En dépit du fait qu'il est interdit par la loi d'établir des distinctions fondées sur le sexe, les contributions des employeurs au régime de retraite à prestations indéterminées peuvent varier, selon qu'il s'agit d'employés masculins ou d'employés féminins, si les dispositions du régime de retraite à prestations indéterminées choisi par l'employeur . . .

Et voilà l'essentiel:

. . . l'oblige à verser des contributions plus élevées pour les employés féminins afin de leur permettre de toucher des prestations équivalentes à celles de leurs contreparties masculines.

Je signale en passant que l'employeur a aussi parfaitement le droit de choisir un autre type de régime de prestations prévoyant, dès le début, des prestations et des cotisations égales pour les hommes et les femmes. D'ailleurs, la plupart des employeurs fédéraux ont fait cette distinction. La Loi

[Text]

12,000 people under the Canadian Human Rights Act covered—about 1,000 are women.

• 1125

In the presentation made to you on May 28 by Mr. Paul McCrossan of William M. Mercer Limited it was argued that unequal employer contributions to money-purchase plans were not permitted by the wording of Section 11 of the act, which for the purpose of that section includes employer contributions to pension plans as part of compensation and therefore as apart of the "equal wages" concept. While the commission does not agree with the view that such contributions are not allowed, a view which had been expressed by Mr. McCrossan's colleagues in the past, in order to avoid any possible misunderstanding, we suggested to the Department of Justice that the relationship of the two sections, 11 and 18, might be clarified. They said that they do not agree that such a change is necessary in order to achieve the desired result of ensuring the equal benefit approach contemplated by the regulations—and they are the advisers to the Crown: I just make that observation.

If the critics' arguments were . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Could I just interrupt for a moment here.

We have taken the position in this committee—we have just recommended, I guess—that if we receive a legal opinion and are to rely upon that legal opinion, then we would like to see a copy of the legal opinion; or, at least, if we cannot see the copy, then the argument or the reasons given. Would you be prepared to let us have a copy of that opinion?

Mr. Fairweather: Absolutely, yes. No question.

Ms. Hynna: We have not received a written legal opinion.

Mr. Fairweather: But we can give you the reasons.

Ms. Hynna: Yes, we can give the reasons.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Okay.

Mr. Fairweather: If the critics' arguments were accepted as valid, it would mean that this equal benefit approach, whose validity has not been questioned in relation to other types of pension plans, would be prohibited in the case of those other plans as well. For example, pension plans such as those provided for members of Parliament, the Senate, the federal public Service, numerous Crown companies, as well as the majority of employees of private employers mentioned earlier would have to be abandoned. In all plans, equal benefit approach is required in relation to sex where there is an employer contribution: money-purchase plans are the only exception.

The commission did agree that, in the case of certain features of plans of a voluntary employee-pay-all nature, or where the employee could exercise an option in converting basic pension benefits, there could be some differentiation by sex. No differentiation by sex in the basic benefit is allowed where there is an employer contribution. Differentiation by age under certain circumstances, however, was felt to be

[Translation]

canadienne sur les droits de la personne couvre 12,000 personnes dont 1,000 environ sont des femmes.

Dans l'exposé qu'il a présenté devant le Comité le 28 mai, M. Paul McCrossan de la maison William M. Mercer Limited, a fait valoir qu'il était interdit à l'employeur d'établir une distinction entre employés quant au versement de contributions aux régimes de retraite à prestations indéterminées selon le libellé de l'article 11, ce qui comprend les contributions versées par l'employeur aux régimes de retraite à titre de rémunération et, par conséquent, en application du principe de la parité salariale. Tout en étant en désaccord sur cette opinion déjà exprimée par des collègues de M. McCrossan, la Commission a proposé au ministère de la Justice de tirer au clair le lien existant entre les articles 11 et 18. Or le ministère de la Justice ne croit pas qu'un tel changement soit nécessaire afin d'assurer l'égalité de prestations dont il est question dans le Règlement . . . et il est le conseiller de la Couronne . . . C'est simplement une remarque.

Si les critiques prétendaient que . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): Puis-je vous interrompre un instant?

Notre comité a adopté pour position . . . enfin nous avons recommandé, je suppose . . . que si nous recevons un avis juridique auquel nous pouvons nous fier, nous préférons en avoir copie ou à défaut, si ce n'est pas possible, au moins l'argumentation ou les raisons invoquées. Seriez-vous disposés à nous fournir une copie de cet avis juridique?

M. Fairweather: Certainement, oui, sans aucun doute.

Mme Hynna: Nous n'avons pas reçu aucun avis juridique par écrit.

M. Fairweather: Toutefois, nous pouvons vous donner les raisons invoqués.

Mme Hynna: En effet.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Très bien.

M. Fairweather: Si les arguments des critiques avaient été retenus, le principe de l'égalité des prestations, qui n'a pas été contesté quand il s'agissait des autres types de régimes de retraite, ne tiendrait plus non plus dans ce dernier cas. Il faudrait par exemple abandonner les régimes de retraite des députés, des fonctionnaires fédéraux, de nombreuses sociétés de la Couronne et de la majorité des employés travaillant pour des employeurs du secteur privé mentionnés précédemment. Dans tous les régimes, s'il y a une contribution versée par l'employeur, l'égalité des prestations doit être maintenue quel que soit le sexe de l'employé: la seule exception, les régimes de retraite à prestations indéterminées.

La Commission a cependant convenu qu'il pourrait y avoir une certaine distinction fondée sur le sexe dans le cas de certains aspects des régimes à contribution volontaire des seuls employés ou de ceux où les employés sont libres de convertir les prestations de base de leur régime. Les prestations de base ne peuvent faire l'objet d'une distinction fondée sur le sexe dans le cas des régimes auxquels l'employeur contribue. Selon

[Texte]

justifiable in all types of plans, including money-purchase plans.

Having dealt with the legalities, I would like to assure you that the decision to recommend that the Canadian Human Rights Benefit Regulations provide for the payment of equal annuity benefits for male and female employees under money-purchase pension plans was not reached on the spur of the moment. The lower level of retirement income of elderly women compared with elderly men has been the subject of much critical comment in Canada for several years—it was, as a matter of fact, the subject of a good deal of discussion when this very legislation was passing through both Houses. By 1978, money-purchase plans had become a main focal point of the charges of discrimination against women in pension plan design.

The point at issue in considering this main charge of discrimination was, in effect, whether two employees of an employer, one of whom was male and the other female, who were of the same age, had performed the same type of work and had earned the same salary each month, should, after retiring at the same time, receive the same amount of pension under their employer's pension plan each month for so long as each lived or receive different amounts. We opted for the principle of equality. We could have opted for different amounts each month with the female employee's monthly pension being less because there was an expectation, though not a certainty, that she would live longer than her male counterpart.

Parliament, in enacting our legislation, left the decision to be made by the Governor-in-Council on the basis of the recommendation of the Canadian Human Rights Commission. The commission was, therefore, called on to make a thorough examination of the issues involved in what is obviously a thorny question. In its own preliminary review, it came to the tentative conclusion that it should recommend the "equal benefit" approach without exception as between male and female employees under pension plans to which the employer contributed.

• 1130

The draft regulations were prepared and circulated in October 1978 to a representative group of employers, employee organizations, underwriters, benefit consultants, women's organizations and others who had an interest in this general subject. As a matter of fact, Mr. Chairman, we were congratulated for the openness of our process of coming to grips with what I referred to earlier as a thorny situation. We did a lot of consulting.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Notice and comment: in other words, what we have recommended, you did.

[Traduction]

la Commission, les distinctions fondées sur l'âge peuvent toutefois, dans certaines circonstances, se justifier dans tous les types de régimes, y compris les régimes de prestations indéterminées.

Ayant traité de ces légalités j'aimerais assurer les membres du comité que la CCDP n'a pas décidé, sous l'impulsion du moment, de recommander que le Règlement sur l'application de la Loi canadienne sur les droits de la personne aux régimes de prestations prévoie le versement de prestations d'annuité égales aux employés masculins et féminins en vertu des régimes de retraite à prestations indéterminées. Depuis plusieurs années, le fait que les femmes âgées à la retraite bénéficiaient de revenus moins élevés que leur contrepartie masculine faisait l'objet d'une vive controverse au Canada,* et cette question a d'ailleurs fait l'objet de beaucoup de discussion lors de l'adoption de cette loi par les deux Chambres. Les régimes de retraite à prestations indéterminées sont devenus en 1978 une cible de choix pour les plaintes de discrimination envers les femmes dans l'élaboration des régimes de retraite.

En fait, il s'agissait de déterminer si deux employés d'un employeur, à savoir un homme et une femme du même âge ayant pris simultanément leur retraite après avoir accompli le même type de travail avec la même rémunération mensuelle, devraient recevoir la même prestation mensuelle en vertu du régime de retraite de l'employeur jusqu'au moment de leur décès respectif; il restait à savoir s'ils devraient bien recevoir des prestations différentes. Nous avons choisi le principe de l'égalité. Nous aurions pu choisir des prestations différentes, celles de la femme étant moins élevée du fait qu'il existe, sinon une certitude, du moins une probabilité que la femme vivra plus longtemps que sa contrepartie masculine.

En promulguant la Loi canadienne sur les droits de la personne, le Parlement a laissé au gouverneur en conseil le soin de statuer à ce sujet en se fondant sur la recommandation de la Commission. Celle-ci a donc été appelée à examiner en profondeur les points en litige dans cette épineuse affaire. Une étude préliminaire de la question l'a amenée à conclure provisoirement qu'il y avait lieu de recommander le versement de prestations égales, sans faire de distinction entre employés masculins et employés féminins, en vertu des régimes de retraite auxquels l'employeur a contribué.

Un projet de règlement sur les régimes de prestations a donc été rédigé et distribué en octobre 1978 à un groupe représentatif d'employeurs, d'associations d'employés, de souscripteurs, d'experts-conseils en matière de prestations, d'organismes féminins et d'autres intéressés. A vrai dire, monsieur le président, on nous a félicités de l'ouverture d'esprit dont nous avons fait preuve pour faire face à ce que j'ai appelé il y a quelques instants une situation épineuse.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Avis et commentaire: en d'autres termes, ce que nous recommandons, vous l'avez fait.

[Text]

Mr. Fairweather: Notice and comment; and we have done that with other features of our act, and have recommended that others use it, if I may say so, without sanctimoniousness.

The commission asked for comments on the draft regulations and invited those who responded to take part in discussions of the various issues in the early part of 1979.

As a result, the commission received a lot of submissions. Experts in the field were divided—and Parliament is not taken by surprise when experts are divided, but Parliament is used to having to make up its mind; and this commission had to make up its mind—and arguments on both sides of the money-purchase plan question were strongly advanced by various actuaries. Although a number of these submissions recommended the use of some form of table under which male and female life expectancies were combined—unisex tables—the commission concluded that the means by which the end result of equal benefits for women and men was to be achieved should be left for determination in each case by the employers and their advisers.

It should be noted that no question was raised over paying equal benefits to male and female employees in the case of other types of pension plans which covered the majority—and I will add an adjective: the “vast” majority—of employees to whom the regulations would apply.

We decided that, in the case of any plan to which an employer contributes, which is intended to provide for the payment of benefits at regular intervals to former employees for as long as each one lives following retirement, there should not be a differentiation between male and female employees in determining the amount of the regular benefit.

We have, I submit, taken a consistent approach in respect of all pension plans. In the case of money-purchase plans, this may mean that the employer will be required by the company offering the plan to make a larger contribution in respect of female employees. Under the regulations, such larger contributions are not, in our submission, discriminatory.

That is the statement; but there are just a couple of others comments.

We have been reinforced in our decision by the Royal Commission on Pensions of Ontario, a majority of whose commissioners support the decision that we have recommended to the Governor-in-Council. So, too, with the European Human Rights Commission in Strasbourg: the European community subscribes to the same basic principle.

This appearance is not going to end the debate, and we will, of course, be very interested in what you have to say; but we wonder why those offering the plans have not come to terms with the reality of the principle of equality and adjusted their plans. That is a way out of this contretemps, in my humble submission.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Before turning to questions, I think it would be helpful if I defined the position

[Translation]

M. Fairweather: Avis et commentaire: nous avons procédé de la même façon en ce qui concerne d'autres aspects de notre loi, et nous avons même recommandé à d'autres de procéder de cette façon, si vous me permettez de le mentionner, en essayant de ne pas paraître trop moralisateurs.

La Commission sollicita l'avis de tous sur le projet de règlement et invita les répondants à participer à des débats portant sur différents points au début de 1979.

Par suite de cette dernière mesure prise par la Commission, nombreuses furent les réponses et partagés les avis des experts—le Parlement ne s'étonne guère lorsque les experts se contredisent, mais le Parlement a l'habitude de se faire une idée; et la Commission a dû se décider—et plusieurs actuaires faisant vigoureusement valoir les arguments pour ou contre les régimes de prestations indéterminées. Même si certains recommandaient l'utilisation d'un type de table combinant l'espérance de vie des hommes et celle des femmes (tables unisexes), la Commission a conclu que l'on devrait laisser les employeurs et leurs conseillers déterminer la façon d'en arriver finalement à verser des prestations égales aux femmes et aux hommes dans chaque cas.

Il faut souligner que personne n'a remis en question le versement de prestations égales aux hommes et aux femmes dans le cas des autres types de régime de retraite touchant la majorité—des employés qui seraient visés par le Règlement.

La Commission a conclu que le montant des prestations devrait être fixé sans distinction de sexe dans le cas de tout régime auquel contribue l'employeur et qui a pour objet d'assurer le versement de prestations régulières aux anciens employés retraités, jusqu'à leur décès.

Nous avons assumé une demande cohérente à l'égard de tous les régimes de retraite. Dans le cas des régimes de prestations indéterminées, l'employeur pourrait ainsi se voir forcer par la compagnie offrant le régime à verser une contribution plus importante pour les employés de sexe féminin. Ces contributions plus importantes ne sont pas discriminatoires aux sens du Règlement.

Voilà la déclaration; mais j'ai quelques autres remarques.

Notre décision s'est trouvée appuyée par la Commission royale sur les pensions de l'Ontario dont la majorité des commissaires appuie la décision que nous avons recommandée au gouverneur en Conseil. Il en est de même de la Commission européenne des droits de l'homme à Strasbourg: la Communauté européenne souscrit également au même principe.

Cette concordance d'opinion ne mettra pas fin au débat, et nous sommes évidemment très intéressés par ce que vous en pensez; toutefois, nous nous demandons pourquoi les promoteurs de ces régimes n'ont pas pris connaissance du principe de l'égalité et ajusté leurs régimes en conséquence. Ce serait là une porte de sortie à ce léger contretemps, à mon humble avis.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Avant de passer aux questions, il serait peut-être utile que je définisse la position

[*Texte*]

of the committee so far, so that we can direct our comments accordingly.

To begin with, we have no disagreement with you about the regulation that you passed—and, really, it is not up to us to decide on the merits and to say whether it is good or bad. My own personal feeling is that it is a good regulation, to say that it is not discriminatory to provide for equal payment of benefits and so on. But we do not agree, I think, with the statement that was quoted in your brief about Mr. McCrossan's saying that the regulation was illegal: that you could not do it because of Section 11 of the act. We think that it is perfectly proper for you to do it; that it is perfectly proper for you to say that you prefer this and everything you have said; but we do raise this question—and this is what we are here to discuss today—that you have decided that you prefer equal benefits, but because of Section 11 of the act and because of the definition of "wages", which refers to the contribution, we do not think that you are entitled to take the extra step of saying that the type of money-purchase plan where there is an equal contribution is illegal.

• 1135

And we are not disagreeing with your philosophy whatsoever—we are not here to argue with all your paper arguments and so on: that is fine. All we are saying is that you do not have that right under the act. You are taking a narrow, legal approach to suddenly say, "Because we believe in this, we are going to take that extra step", and announce formally that money-purchase plans, where they are equal, and in spite of Section 11 of the act, which to us is quite clear, that that is illegal.

That is what we are here to discuss and I am now open to questions.

Mr. Fairweather: And as I said, Senator, we got legal advice; and I hear that it is not on paper but we will get the reasons. And, yes, that is fine.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I think the Senator put the position and the dilemma of the committee precisely, as I recollect the discussion the other day; and I accept what Mr. Fairweather has said with respect to the duty of this committee to make a decision.

Mr. Fairweather: I was talking about my duty. I would not presume to tell you what your duty is.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): No, I thought you were talking in terms of . . .

Mr. Fairweather: Oh, no. I have a duty to decide, and we decide.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): And we also have a duty to decide; so let me put it that way; we have a duty to decide, as well.

You have indicated to the committee that you can give us the reasons for the advice you received but that you do not have a written opinion. I would like the written opinion of the

[*Traduction*]

prise par notre comité jusqu'à présent, de façon à ce que nous puissions poser nos questions en conséquence.

Tout d'abord, nous ne nous opposons pas au règlement que vous avez adopté et, en réalité, il ne nous revient pas de nous prononcer sur les mérites et de dire s'il est bon ou mauvais. Personnellement, j'estime que c'est un bon règlement, à savoir qu'il n'y a rien de discriminatoire à offrir notamment des prestations égales. Toutefois, nous n'acceptons pas, je crois, la déclaration que vous citez dans votre mémoire voulant que M. McCrossan ait déclaré que le règlement était illégal en raison de l'article 11 de la loi. Nous croyons qu'il convient parfaitement que vous le fassiez; il convient parfaitement que vous annonciez votre préférence pour cette formule et tous les autres aspects que vous avez mentionnés. Toutefois, nous posons la question suivante—et c'est justement pour en discuter que nous sommes ici aujourd'hui—vous avez décidé que vous préféreriez l'égalité de prestations; toutefois, à cause de l'article 11 de la loi et à cause de la définition de «rémunération» qui comprend les cotisations, nous ne croyons pas que vous puissiez pousser l'argument plus loin et dire que les régimes à prestations indéterminées à de cotisations égales sont illégaux.

Nous ne contestons pas du tout votre philosophie, nous ne sommes pas ici pour contester vos arguments, c'est parfait. Tout ce que nous disons, c'est que vous ne possédez pas ces droits en vertu de la loi. Vous commencez par adopter un point de vue juridique étroit pour déclarer soudainement «puisque telle est notre conviction, nous allons faire un pas de plus» et vous annoncez officiellement que les régimes à prestations indéterminées ne peuvent faire de distinction, et ce malgré l'article 11 de la loi, alors que pour nous, il est très clair que c'est illégal.

Nous sommes donc ici pour en discuter et je suis maintenant disposé à entendre les questions à ce sujet.

M. Fairweather: Comme je l'ai dit, sénateur, nous avons obtenu un avis juridique; on me dit que nous ne l'avons pas noir sur blanc, mais nous allons obtenir les raisons. Oui, c'est parfait.

M. Baker (Nepean-Carleton): Je crois que le sénateur avait expliqué la position et le dilemme du comité d'une façon très précise, si je me souviens bien des discussions de l'autre jour; et j'accepte ce qu'a dit M. Fairweather quant au devoir que le Comité de prendre une décision.

M. Fairweather: Je parlais de mon devoir à moi. Je n'aurais pas la prétention de vous dire quel est le vôtre.

M. Baker (Nepean-Carleton): Non, je pensais que vous parliez de . . .

M. Fairweather: Non. J'avais le devoir de décider et nous avons décidé.

M. Baker (Nepean-Carleton): Et nous avons également le devoir de décider; disons simplement que nous avons également le devoir de décider.

Vous avez dit au comité que vous étiez en mesure de nous donner l'argumentation à la base de l'avis juridique que vous avez reçu, mais que vous n'aviez reçu par écrit. J'aimerais

[Text]

Department of Justice; and I think the commission is entitled to that written opinion. I would not presume, again, to advise the commission but I think the Commission is entitled to that, particularly since it buttresses the position of the commission; and I think the committee is entitled to receive it, too. So I think it would be very important, Mr. Fairweather, if you could undertake to request that of the Department of Justice and transmit it to us.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): And I would warn you that they will object to us trying to meddle with . . .

Mr. Fairweather: I will not stay awake five seconds worrying about what they may think of it. But we have a separate entity, given to us by Parliament, and our own legal officers, and I just want to make sure the record shows that we have a legal staff of three and that we asked the department, in order to clarify a possible misapprehension, perhaps when they were considering other amendments, that this one that was giving some of the public trouble, might be considered. That is when they gave us the answer.

Ms. Hynna: We can certainly provide a legal opinion from our lawyers. When I say that it is the opinion of the Department of Justice, it is because of a telephone conversation discussing this with them; but they basically take the position which I am sure our legal people would take and would put in written form, that Section 18 qualifies all of the previous sections. Sections 5 to 13, basically, set out what are discriminatory practices. Section 18 says that you may pass regulations with respect to pensions and insurance that qualify Sections 5 to 11.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That exempt them.

Ms. Hynna: No, that qualify them; because what they are saying is that the Governor in Council may pass regulations that say that, despite the prohibitions of discrimination set out in Sections 5 to 11, these following provisions in pension and insurance plans are not discriminatory. They qualify it in the same way as Section 13 does.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I see the point.

• 1140

Mr. Fairweather: Mr. Baker, by all means our legal counsel will provide this to the chairman and the committee.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): That would be very good.

Mr. Eglington: If I could just assist, the point that the committee would want the opinion on is how it is that equal contributions in respect of males and females to the funds is a discriminatory practice under Section 11.

Ms. Hynna: I am sorry, I do not quite understand.

Mr. Eglington: The situation as I understand it is that if, under the act—under the first sections of the act, Sections 5 to 13—a practice is not a discriminatory practice, the fact that

[Translation]

avoir par écrit l'avis du ministère de la Justice; je crois que la Commission a le droit d'exiger un avis par écrit. Encore une fois je ne veux pas paraître conseiller la Commission, mais j'estime que vous en avez le droit, surtout à cause de votre position médiane; et je crois que le Comité a également le droit de le recevoir. Je crois donc qu'il serait très important, monsieur Fairweather, si vous pouviez vous engager à demander cet avis au ministère de la Justice pour nous le transmettre ensuite.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je peux d'ores et déjà vous avertir que le ministère s'opposera à ce que nous tentions de nous ingérer . . .

M. Fairweather: Cela ne m'empêche guère de dormir. Nous sommes une entité distincte, créée par le Parlement, nous avons nos propres conseillers juridiques et j'aimerais bien qu'il soit consigné que nous avons un service de contentieux de trois personnes et que, si nous avons demandé l'avis du ministère, c'était afin de préciser un point d'inquiétude éventuelle, en le prévenant d'ailleurs que cet aspect posait des difficultés aux gens et que, dans l'éventualité de nouveaux amendements, il pourrait songer à celui-ci aussi. C'est alors que le ministère nous a donné cette réponse.

Mme Hynna: Nous pouvons par contre vous fournir l'avis de nos propres juristes. Lorsque j'ai dit qu'il s'agissait de l'avis du ministère de la Justice, c'était à la suite d'une discussion téléphonique avec les responsables du ministère; en fait, le ministère de la Justice adopte pour position que nos juristes, j'en suis persuadé, prendraient et rédigeraient par écrit, à savoir que l'article 18 précise tous les articles précédents. Les articles 5 à 13 définissent ce qui est considéré comme pratique discriminatoire. L'article 18 précise que l'on peut adopter des règlements se rapportant aux régimes de pension et aux régimes d'assurance pour préciser les articles 15 à 11.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Exactement, pour les en exempter.

Mme Hynna: Non, pour en préciser les dispositions; il y est dit que le gouverneur en Conseil peut décréter par règlement malgré les discriminations interdites prévues aux articles 5 à 11, que des dispositions des régimes de pension ou des régimes d'assurance ne sont pas discriminatoires. Il s'agit d'une précision, tout comme à l'article 13.

M. Baker (Nepean-Carleton): Je comprends.

M. Fairweather: Monsieur Baker, notre conseiller juridique va s'empresse de répondre au vœu du président et du comité.

M. Baker (Nepean-Carleton): Je vous en remercie.

M. Eglington: Une petite précision pour vous être utile: le comité aimerait en fait savoir dans quelle mesure l'égalité des cotisations pour les hommes et les femmes est discriminatoire aux termes de l'article 11.

Mme Hynna: Excusez-moi, je n'ai pas très bien compris.

M. Eglington: Comme je vois les choses, aux termes des articles 5 à 13 de la loi, le fait qu'une procédure ne fasse pas partie des règlements ne la rend pas discriminatoire pour autant.

[Texte]

that practice has not been included in the regulations would not make it a discriminatory practice.

Mr. Fairweather: It is the other way round.

Mr. Hart Clark (Consultant, Canadian Human Rights Commission): The regulations, quite rightly, do not say that making equal contributions is discriminatory, but they permit unequal contributions if they are necessary to produce equal benefits. They permit either one; but then Section 4 does not permit unequal benefits.

Mr. Robinson (Burnaby): The point, Mr. Chairman, is that, as I understand it, Section 18 permits the commission or the Governor-in-Council to pass certain regulations which would make what would otherwise constitute a discriminatory practice not a discriminatory practice. Now, the point that Mr. Eglington is making, and I think that the committee has considered before, is that it is a question as to whether or not Section 18 would have any application because, the argument goes, there is no discriminatory practice precisely because the contributions are exactly equal under Section 11 to males and females. Therefore, because there is no discriminatory practice, Section 18 does not even come into play to waive what does not constitute a discriminatory practice.

That, Mr. Eglington, I believe is the argument.

Mr. Eglington: The definition of wages refers to contributions to pension funds and does not refer to benefits from pension funds.

Ms. Hynna: Section 11 deals with equal wages. It does not deal with pensions and insurance plans: it deals with equal wages in a very small part in the total definition of wages. So I do not think . . .

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Mr. Chairman, I mean no disrespect when I say that I am at a loss to argue. I see the point that is being made, and I see the point of the question that is being put and the clarification by Mr. Robinson. It is not, I understand, at this point, an argument of interpretation: it is, I guess, to get the point of view across. And the purpose of my question was not to generate an argument: it was really to give us the material that we can take a look at. I think I understand the point all right.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Ms. Hynna, you got cut off there. You were just starting to make a little bit of an argument there and I would like you to complete it.

Ms. Hynna: I think that it is probably best to do it in writing with some time thinking; but I think the main point that we have discussed is in subsection (6) of Section 11. Section 11 deals with equal wages in general and does not deal with pensions and insurance specifically; so I do not think that you can say that Section 11(6) in any way . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): But in the definition of wages, it refers to contributions to pensions; so you cannot say that it does not deal with pensions.

[Traduction]

M. Fairweather: C'est l'inverse.

M. Hart Clark (conseiller, Commission canadienne des droits de la personne): Les règlements ne précisent pas, et à juste titre d'ailleurs, que l'égalité des cotisations est discriminatoire; toutefois, ils autorisent des cotisations inégales si celles-ci s'imposent pour que les prestations soient égales. Ces deux cas sont autorisés; toutefois, l'article 4 n'autorise pas le versement de prestations inégales.

M. Robinson (Burnaby): Si j'ai bien compris monsieur le président, l'article 18 autorise la Commission ou le Gouverneur en conseil à adopter certains règlements qui rendraient non discriminatoire une procédure qui, autrement, le serait. Ce que M. Eglington souligne, et je pense que le comité en a déjà parlé, c'est la question de savoir si l'article 18 est applicable étant donné, comme on le soutient, qu'il n'y a pas de discrimination justement parce que les cotisations sont les mêmes pour les hommes et pour les femmes aux termes de l'article 11. Par conséquent, puisqu'il n'y a pas de discrimination, l'article 18 n'entre même pas en ligne de compte puisqu'en réalité il n'y a pas matière à dérogation.

C'est je crois votre argument, monsieur Eglington.

M. Eglington: La définition du salaire comprend également les cotisations aux régimes de pension, sans toutefois mentionner les prestations dérivées de ceux-ci.

Mme Hynna: L'article 11 est consacré à la parité des salaires mais ni aux régimes de pension, ni aux régimes d'assurance: l'article porte sur la parité des salaires et encore ne s'agit-il que d'une toute petite partie de la définition d'ensemble. Je ne pense donc pas . . .

M. Baker (Nepean-Carleton): Monsieur le président, ce n'est pas pour manquer de respect que je souligne que l'argumentation me dépasse. Je comprends bien ce dont il est question et je conçois la raison pour laquelle la question a été posée et à laquelle M. Robinson a répondu. Il ne s'agit pas toutefois, à mes yeux du moins, d'une question d'interprétation: il s'agit simplement de se faire comprendre. Je ne voulais pas lancer la discussion posant cette question mais plutôt obtenir de plus amples données. Mais je crois comprendre parfaitement de quoi il s'agit.

Le coprésident (sénateur Godfrey): M^{me} Hynna, M. Baker vous a je crois interrompue. Vous aviez commencé votre développement et j'aimerais que vous le terminiez.

Mme Hynna: Il serait je crois préférable de procéder par écrit pour se donner un délai de réflexion; toutefois, nos discussions ont essentiellement porté sur le paragraphe (6) de l'article 11. L'article 11 est consacré à la parité des salaires d'un point de vue général mais n'aborde pas spécifiquement la question des pensions et des assurances; je ne crois donc pas que le paragraphe (6) de l'article 11 puisse d'une façon ou d'une autre . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): Mais, dans la définition, on fait état des cotisations aux régimes de pension. Vous ne

[Text]

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Mr. Chairman, I am a bit befogged on some of this, but do I understand—and I direct this to Mr. Fairweather—do I understand that in the situation where there is equal pay for work of equal value, you people would not be involved at all, regardless of what the payment might be to a pension scheme?

Mr. Fairweather: Oh, no. No, no.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I understand the point—at least, I think I understand the point—that is being made here.

Mr. Fairweather, I think you know that my sympathies are very much with the position that you have taken and that the commission has taken, and I have looked carefully to see if there were any possible way of interpreting the regulations or the enabling power in a manner that would authorize you to do what you are attempting to do—quite properly—to recognize particularly the concern about poverty among elderly women and the benefits that accrue to those women upon retirement: I can assure you that I have looked carefully to try to find that.

• 1145

The concern that I think the committee still has, though, is that your jurisdiction is limited to those circumstances in which the concept of equal pay for equal value is breached, and Section 18 is, in a sense, a waiver provision that allows you in specified instances to contramand Section 11, where Section 11 is being violated; but the problem is, on its face, at least, that there is absolutely no violation of Section 11 because the pay package—that is, the remuneration plus the contributions of the employer—is identical for males and females.

Now, what you are attempting to address is a very important and a very fundamental question. It is, however, arguably, not one which is related to the pay package at all but one which is related to benefits after the person is no longer employed by the employer; and the question is—if I could just conclude on this—the question then is, and this seems to me the only possible angle, if this angle could be pursued, whether or not, in the concept of wages, it could somehow be argued that future benefits should be included in that over-all package.

I, frankly, would be sympathetic to that argument; but when you are looking at what a particular employee is getting, if, in the future, there is a benefit which may be accruing to that employee arising from the employer-employee relationship, then that should be considered as part of the over-all package. Just because the benefit is not accrued immediately but rather would be accrued upon retirement, I think an argument can be made that that should be considered part of the package; and if that is done, then you can slip into Section 18 of the act.

[Translation]

pouvez donc pas dire que cet article soit muet pour ce qui est des pensions.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Monsieur le président, je suis un peu perdu dans tout cela. Dois-je comprendre—et je pose cette question à M. Fairweather—dois-je comprendre donc qu'à salaire égal pour travail égal, vous n'intervenez pas du tout, quelles que soient les cotisations versées à un régime de pension?

M. Fairweather: Pas du tout.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je comprends, ou du moins je crois comprendre de quoi il est question.

Vous savez je crois, monsieur Fairweather, que je souscris entièrement à la position adoptée par la Commission et par vous-même, et je me suis efforcé de découvrir s'il n'existait pas une interprétation possible des règlements ou des pouvoirs habilitants qui vous permettrait de faire justement ce que vous essayez de faire—et tout à fait à propos d'ailleurs—en mettant le doigt sur la situation déplorable des femmes âgées due aux maigres prestations qu'elles touchent à la retraite. Je puis vous assurer que je n'ai pas ménagé mes efforts pour essayer de le découvrir.

Ce qui nous inquiète pourtant, à mon sens, c'est que votre juridiction se limite aux cas d'infraction au concept du salaire égal pour un travail égal et, en l'occurrence, l'article 18 constitue en quelque sorte un moyen de dérogation qui nous permet, dans des cas particuliers, de déroger à l'article 11 au cas où celui-ci viendrait à être enfreint. Toutefois, le problème est ici qu'il n'y a absolument aucune infraction à l'article 11 étant donné que la rémunération dans son sens le plus large—c'est-à-dire le salaire plus les cotisations de l'employeur,—est identique pour les hommes et pour les femmes.

Vous essayez ici de trancher une question tout à fait fondamentale et extrêmement importante, mais une question qui, du moins on peut le soutenir, n'a absolument rien à voir avec la rémunération en ce sens qu'il s'agit des prestations que touche un particulier lorsqu'il n'est plus employé. Il s'agit donc—et je conclurai par là—et ce me semble la seule solution possible, de voir si au niveau de la rémunération on ne pourrait pas soutenir d'une façon ou d'une autre que les prestations futures devraient faire partie de l'ensemble.

Très franchement, je trouve cette argumentation très séduisante. Tout ce que reçoit un employé après sa période d'emploi, et qui constitue une prestation découlant directement de sa relation d'employé par rapport à son employeur devrait à ce moment-là être considéré comme faisant partie de la rémunération au sens large. Le simple fait que cette prestation n'est pas versée directement mais après la mise à la retraite justifie qu'on puisse la considérer comme faisant partie de la rémunération au sens large. Le simple fait que cette prestation n'est pas versée directement mais après la mise à la retraite justifie qu'on puisse la considérer comme faisant partie de la rémunération. Si nous procédons de cette façon, à ce moment-là nous pouvons parfaitement invoquer l'article 18 de la loi.

[Texte]

Mr. Fairweather: I think, Mr. Chairman, if I may say so, that it is very reassuring to me, and, I am sure, my colleagues, to know that what we are debating is the statutory interpretation and not a principle . . .

Mr. Robinson (Burnaby): Right.

Mr. Fairweather: . . . and that what you seek from us, with the help of our lawyers and the Department of Justice, is a way of finding that we have not breached our recommendation for regulations. So we will provide it.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I think that the committee would not make any decision as to what to do until we receive this written legal opinion; and I can say, Mr. Fairweather, that if we do not then agree with you, then all we can do is put a report out to Parliament pointing this out, which report can be used by William Mercer to advise people that your legal opinion is not in accord with the legal opinion of a committee of Parliament. Then people can do what they want.

Mr. Fairweather: Yes. And while William Mercer does that, it will be a reinforcement to us for the Government of Canada to give the Houses of Parliament some changes. Fair enough?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Right. Fine.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, perhaps the commission could, at this point, specifically address the point of whether, in the total package, the fact that benefits later on down the line might be unequal could be considered as a discriminatory practice, to enable it to get into Section 18 of the act; Because that is the concern, that the commission wants to be able to somehow get into that section.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): No, I think they are into Section 18 perfectly validly. I do not know whether you were here when we first started, but there is no question that the regulations that they have passed, to the extent that they have exempted these things, are perfectly valid regulations. It is the one step further that they have taken it that we are concerned about.

Mr. Eglington: It is the question of whether the equal contributions are in themselves a discriminatory practice under the definition of wages.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): They have said that you can have unequal . . .

Ms. Hynna: Nobody has ever said that equal contributions are discriminatory. All that the regulations say is that in the case of money-purchase plans, if, in order to provide equal benefits, it is necessary to have unequal contributions, the differences have to be actuarially related. If that is necessary, that will not be considered discriminatory, and that modifies subsection (6) of Section 11.

All that the subsection says is that wages will include employer contributions to pension funds and plans. Okay? The regulations under Section 18 say that if those employer contri-

[Traduction]

M. Fairweather: Si vous me le permettez, monsieur le président, je dirais que cette prise de position me réconforte, comme d'ailleurs mes collègues je n'en doute pas, en ce sens que nous discutons d'une interprétation statutaire et non pas d'un principe . . .

M. Robinson (Burnaby): En effet.

M. Fairweather: . . . et ce que vous cherchez en fait, avec notre aide, avec l'aide de nos juristes et avec celle du ministère de la Justice, c'est de découvrir d'une façon ou d'une autre qu'en réalité nous n'avons pas enfreint notre recommandation en matière réglementaire. Nous allons donc faire comme convenu.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je pense que la Comité s'abstiendra de trancher en attendant réception par écrit de cette argumentation juridique. Je puis vous dire, monsieur Fairweather, que si, à ce moment-là, nous ne sommes pas d'accord avec vous, nous le signalerons au Parlement dans un rapport, et William Mercer pourra se servir de celui-ci pour informer tout le monde que votre avis juridique et le nôtre ne concordent pas. A ce moment-là, les gens pourront faire ce qu'ils voudront.

M. Fairweather: D'accord. Et pendant que William Mercer procédera, le gouvernement du Canada pourra en profiter pour soumettre certains changements aux Chambres du Parlement. Cela vous irait?

Le coprésident (sénateur Godfrey): Parfaitement.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, la Commission pourrait peut-être maintenant nous dire si une inégalité des prestations versées ultérieurement pourrait être considérée comme discriminatoire, afin que cette même Commission puisse à ce moment invoquer l'article 18 de la loi. En effet, c'est cela qui inquiète la Commission parce qu'elle veut d'une façon ou d'une autre pouvoir invoquer l'article 18.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Au contraire, je pense qu'elle peut l'invoquer en tout état de cause. Je ne sais pas si vous étiez ici lorsque nous avons commencé, mais il ne fait aucun doute que les règlements adoptés par la Commission sont, dans la mesure où ils prévoient justement une exemption de ce genre, parfaitement valables. Ce qui nous inquiète maintenant, c'est l'étape suivante.

M. Eglington: Il s'agit de savoir si la parité des cotisations est en soi discriminatoire aux termes de la définition des salaires.

Le coprésident (sénateur Godfrey): On a dit qu'il était possible d'avoir des cotisations inégales . . .

Mme Hynna: Personne n'a jamais dit que des cotisations inégales étaient discriminatoires. Le règlement précise simplement que, dans le cas des régimes à prestations indéterminées, s'il faut prévoir des cotisations inégales pour que les prestations soient égales, il importe de faire la distinction au niveau actuariel. A ce moment-là, ce ne sera pas considéré comme de la discrimination, ce qui dès lors modifie le paragraphe (6) de l'article 11.

Ce paragraphe dit simplement que les salaires comprennent également les cotisations versées par un employeur au régime de pension. Vous me suivez? Les règlements adoptés aux

[Text]

butions of pension plans are different because, on an actuarial basis, it is necessary for them to be different in order to have equal benefits, then that is not contrary to Section 7, Section 10, or Section 11, or to the definition in Section 6.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): There is no argument about that.

Mr. Eglinton: But that is not the problem. The problem is, what of the employer who says, "I am not going to make unequal contributions; I am not going to take advantage of the regulations: I am going to make equal contributions". It would appear from the material that Mercer's brought here that the commission would then regard him as giving grounds for complaint.

• 1150

Ms. Hynna: Only if, as a result of the pension plan that he then has, the woman receives lower periodic payments than the man. If he makes equal contributions and the benefits are also equal, there is absolutely no trouble at all.

The only time a problem would arise would be when, because the employer has refused to make a difference, the plan produces periodic benefits that are different. That is the only time when there would be a problem.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I think we have defined the issue pretty clearly.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Mr. Chairman, I just want to reassure you that, with respect to the attitude of the committee—and I am sure I speak for every member—it is not with respect to anything other than a "statutory interpretation".

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We are not authorized to go into the merits of these things, but we want to keep people on line who try to . . .

Mr. Fairweather: Former parliamentarians, for instance.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Former parliamentarians, yes, who think that, by regulations, they can over-rule statutes when there is not the authority to do so.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Would I understand, then, from what you have said, that if equal contributions are made by both male and female, it is not discriminatory for them to receive different pensions?

Ms. Hynna: Oh, it is.

Under most plans, equal contributions are made and equal benefits are received. Under the plan that I am covered by, that is so; and under the plan that you are covered by, you make equal contributions with women and you receive the same benefits as women. But money-purchase plans, at the moment, tend to give a lump sum. The men and women make equal contributions and then that lump sum has been used in the past, and continues to be used, to buy an annuity.

Those annuities, in large part—although there are changes being made because of regulations such as ours and because of the American situation—those annuities result in different

[Translation]

termes de l'article 18 précisent que, si ces cotisations versées par un employeur à des régimes de pension sont différentes parce que, d'un point de vue actuariel, l'égalité des prestations l'exige, à ce moment-là il n'y a infraction ni à l'article 7 ni à l'article 10, ni à l'article 11, ni à la définition de l'article 6.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Cela ne fait aucun doute.

M. Eglinton: Mais ce n'est pas là le problème. Qu'en est-il d'un employeur qui dirait: «Je ne vais pas verser des cotisations inégales et je ne vais pas me prévaloir du règlement: mes cotisations seront égales». Il semblerait, d'après les documents que nous a remis Mercer, que de l'avis de la Commission, cette attitude pourrait justifier une plainte.

Mme Hynna: Mais seulement si, dans le cadre du régime de pension, la femme touche des versements périodiques moins élevés que l'homme. Si les cotisations sont égales et les prestations aussi, il n'y a aucun problème.

Il y aura un problème si, en raison du refus de l'employeur de faire la différence, le régime ne se traduit pas par des prestations différentes. A ce moment-là, et seulement à ce moment-là, il y aurait un problème.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je pense que nous avons bien cerné le problème.

M. Baker (Nepean-Carleton): Je tiens, monsieur le président, à vous rassurer quant à l'attitude du comité—et je ne doute pas d'exprimer ici l'opinion de tous mes collègues—qu'il ne s'agit en l'occurrence de rien d'autre qu'une «interprétation statutaire».

Le coprésident (sénateur Godfrey): Il ne nous appartient pas d'étudier le mérite des dispositions, mais si nous voulons informer les gens qui essaient de . . .

M. Fairweather: Par exemple d'anciens parlementaires . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): Par exemple, en effet d'anciens parlementaires qui pensent pouvoir contourner les lois par voie de réglementation et sans en avoir les pouvoirs.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Dois-je dès lors comprendre, d'après ce que vous avez dit, que si l'homme et la femme versent des cotisations égales, des prestations inégales ne représenteraient pas une discrimination?

Mme Hynna: Au contraire.

Dans la plupart des régimes, les cotisations et les prestations sont égales. Dans mon cas particulier, c'est également le cas. Votre régime de pension est le même, les cotisations des hommes et des femmes sont identiques et les prestations que vous toucherez le sont aussi. Mais, pour l'instant, les régimes à prestations indéterminées débouchent le plus souvent sur des versements forfaitaires. Les cotisations des hommes et des femmes sont identiques et le montant forfaitaire sert, comme cela a été le cas jusqu'à présent, à acheter une rente.

Même si la situation a évolué en raison en partie de règlements comme les nôtres et de ce qui s'est passé aux États-Unis, ces rentes se concrétisent par des prestations périodiques diffé-

[Texte]

periodic payments, different benefits for males and females, because it is assumed that the female will live longer. But it is just some females who live longer. What these regulations say is that if you have a plan the result of which is that periodic payments are different—and that is the case with money-purchase plans: most of them now have different periodic payments—then that is discriminatory. The periodic payments have to be the same—the contributions have to be the same and the benefits have to be the same.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): But should the plan, then, not be set up actuarially sound to include both male and female?

Ms. Hynna: That is probably the best way to get around the problem.

Mr. Fairweather: Exactly.

Ms. Hynna: Okay? Agreed. That is the best way.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): So that, in effect, females may be paying slightly less but they get a longer period and males are paying slightly more and get a shorter period. But, in the final analysis, setting it up actuarially for both, would give both the same pension.

Ms. Hynna: Basically. But we are not saying that you have to make unequal contributions. All we are saying is that if the solution that you come up with in order to make sure that contributions are the same and that benefits are the same results in unequal contributions by the employer, then that is not discriminatory. That is all that the regulations say.

Mr. Fairweather: We will give you that written opinion.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Fine. Thank you very much, Mr. Fairweather.

Mr. Fairweather: Thank you for a very nice morning.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): There is only one point there. In case Mr. Fairweather is unable to obtain a written reply from the Department of Justice, are the commission's lawyers going to come up with a statement themselves?

Mr. Fairweather: Our lawyers will provide it; but we hope that we can do both. But I cannot speak, unfortunately, for the Department of Justice. I waited for some time to have that power but was never given it.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Mr. Chairman, I would like to say to the Chief Commissioner of the Human Rights Commission that this has been, as usual, a very stimulating meeting.

Mr. Fairweather: Thank you.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): All right. Shall we go ahead?

Mr. Eglington: A letter came in on the pilotage regulations since the agenda was printed. While copies of it are being

[Traduction]

rentes pour les hommes et pour les femmes, cette différence étant prétendument justifiée par le fait que les femmes vivent plus longtemps que les hommes. Mais ce n'est pas le cas pour certaines femmes. Les règlements précisent que si votre régime se concrétise par des prestations périodiques différentes—et c'est le cas des régimes à prestations indéterminées: la plupart d'entre eux ont à l'heure actuelle des échelles différentes—cela, c'est de la discrimination. Les prestations périodiques doivent être les mêmes—les cotisations doivent être les mêmes et les prestations doivent l'être également.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Mais à ce moment le régime ne doit-il pas être calculé au niveau actuariel de manière à couvrir à la fois les hommes et les femmes?

Mme Hynna: Ce serait probablement la meilleure solution.

M. Fairweather: Justement.

Mme Hynna: Vous m'avez suivi? C'est la meilleure solution.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): En réalité donc, les femmes pourraient payer un petit peu moins et toucher des prestations pendant une période plus longue, alors que les hommes paieraient un petit peu plus et auraient une période plus courte. En fin de compte, ce calcul actuariel permettrait d'arriver à une pension égale pour les hommes et les femmes.

Mme Hynna: *Grosso modo* oui. Mais nous ne voulons pas dire qu'il faille des cotisations inégales. Nous disons simplement que, si la solution adoptée de manière à ce que les cotisations et les prestations soient les mêmes se traduit par des cotisations inégales au niveau de l'employeur, il n'y a pas de discrimination. Voilà ce que précisent les règlements.

M. Fairweather: Nous vous le communiquerons de toute manière par écrit.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Parfait, je vous remercie beaucoup monsieur Fairweather.

M. Fairweather: Je vous remercie moi aussi pour cette agréable matinée.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Une chose encore: au cas où M. Fairweather ne serait pas en mesure d'obtenir par écrit une réponse du ministère de la Justice, les juristes de la Commission vont-ils se charger eux-mêmes de rédiger un texte?

M. Fairweather: Certainement, mais nous espérons pouvoir avoir les deux. Quoi qu'il en soit, je ne puis malheureusement pas m'engager au nom du ministère de la Justice. Cela fait longtemps que j'aimerais en avoir le pouvoir, mais on n'a pas encore jugé bon de me l'accorder.

M. Baker (Nepean-Carleton): Monsieur le président, je tiens à dire au président de la Commission canadienne des droits de la personne que nous avons eu, comme de coutume avec lui, une réunion extrêmement intéressante.

M. Fairweather: Je vous remercie.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Parfait. Est-ce que nous continuons?

M. Eglington: Depuis la rédaction de notre ordre du jour, nous avons reçu une lettre relative aux règlements sur le

[Text]

handed around, I can display, finally, the Canadian Passport Order . . .

Mr. Baker (Nepean-Carleton): A great triumph!

Some hon. Members: Hear! Hear!

Mr. Eglington: . . . registered on June 4, 1981. This matter was first raised before the committee on November 21, 1974—six and a half years of hard labour!

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Who receives the kudos for this being done?

• 1155

Mr. Eglington: A Stakhanovite award should probably go to Dr. Parry of External Affairs or one of his assistants.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I am assuming, because the present Secretary of State for External Affairs has always been so interested in this committee, that maybe he had something to do with eventually getting it put through.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We will move to the next item on the agenda.

C.R.C. c. 1264—ATLANTIC PILOTAGE AUTHORITY REGULATIONS

C.R.C. c. 1268—LAURENTIAN PILOTAGE AUTHORITY REGULATIONS

EXAMINATION—PASSING MARK

May 20, 1981

The Honourable Jean-Luc Pepin, P.C., M.P.
Minister of Transport,
House of Commons,
Ottawa, Ontario
K1A 0A6

Re: Atlantic Pilotage Authority Regulations, C.R.C. c. 1264 Laurentian Pilotage Authority Regulations, C.R.C. c. 1268 Examinations—"passing mark"

Dear Mr. Pepin:

The Committee has, since September 1975, maintained an objection to provisions in both of the above Regulations which require those seeking licences or pilotage certificates to obtain an undefined "passing mark" in an examination. *See Section 14(1)(a) of the Atlantic Pilotage Regulations and Sections 19(2)(a), 20(3)(a), 21(1)(a) and 22(1)(a) of the Laurentian Pilotage Regulations.* The Committee regarded these provisions as vague and potentially arbitrary.

[Translation]

pilotage et, pendant qu'on la distribue, je puis enfin vous exhiber l'Ordonnance sur les passeports . . .

M. Baker (Nepean-Carleton): Quel triomphe!

Des voix: Bravo!

M. Eglington: . . . datée du 4 juin 1981. Le Comité a été pour la première fois saisi de cette question le 21 novembre 1974, ce qui représente près de 6 ans et demi de travaux forcés!

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): A qui le mérite?

M. Eglington: Nous pourrions peut-être décerner la prime au stakhanovisme à M. Parry ou à un de ses adjoints au ministère des Affaires extérieures.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Je suppose, étant donné l'intérêt qu'a toujours manifesté l'actuel secrétaire d'État aux Affaires extérieures à l'égard de notre comité, que le mérite doit lui revenir en partie.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Nous passons maintenant au point suivant de notre ordre du jour.

C.R.C. c. 1264—RÈGLEMENTS DE L'ADMINISTRATION DE PILOTAGE DE L'ATLANTIQUE

C.R.C. c. 1268—RÈGLEMENTS DE L'ADMINISTRATION DE PILOTAGE DES LAURENTIDES

EXAMENS—NOTE DE PASSAGE

Le 20 mai 1981

L'honorable Jean-Luc Pepin, c.p., député
Ministre des Transports
Chambre des communes
Ottawa (Ontario)
K1A 0A6

Objet: Règlement de l'Administration de pilotage de l'Atlantique, C.R.C., c. 1264 Règlement de l'Administration de pilotage des Laurentides, C.R.C., c. 1268 Examens—"note de passage"

Monsieur le Ministre,

Depuis septembre 1975, le Comité s'oppose aux dispositions de ces deux règlements qui exigent de ceux qui demandent un permis ou un certificat de pilotage qu'ils obtiennent une «note de passage» indéfinie à un examen. (Voir l'alinéa 14(1)a) du Règlement de l'Administration de pilotage de l'Atlantique et les alinéas 19(2)a), 20(3)a), 21(1)a) et 22(1)a) du Règlement de l'Administration de pilotage des Laurentides). Le Comité estime que ces dispositions sont vagues et peuvent être arbitraires.

[Texte]

As a result of correspondence with your Department and the respective Pilotage Authorities it became clear that a definite passing mark exists and is set at 70 per cent. The two Pilotage Authorities have so far failed to include this fixed passing mark in their Regulations.

By his letter of 6 February last your Assistant Deputy Minister—Coordination, Mr. Jean Charron, advised the Committee that the Atlantic Pilotage Authority has established a committee to review its Regulations. This will obviously take a great deal of time. The Standing Joint Committee advised Mr. Charron by letter of 2 April last that it was not prepared to wait upon the results of such a study for the amendment to the Regulations it desires. Mr. Charron has not given any assurance that immediate action will be taken and we now refer the matter to you. The solution to the "passing mark" problem is simple and can be dealt with simply. It should not be held up any longer. Accordingly, we shall be grateful if you will kindly look into this matter as soon as possible and, in any event, let us have a reply for consideration by the Standing Joint Committee early in June so that the Committee will have an opportunity to report to both Houses before the Summer recess, if it so wishes.

Yours sincerely,

John M. Godfrey,
Joint Chairman.

Perrin Beatty,
Joint Chairman.

May 20, 1981

Mr. G. M. Sinclair,
Administrator,
Marine Transport . . .
Transport Canada,
Place de Ville,
Ottawa, Ontario
K1A 0N7

Dear Mr. Sinclair:

Further to your letter of May 13, 1981 regarding the comments of the Standing Joint Committee on Regulations and Other Statutory Instruments on the failure to mention a passing mark in the Atlantic Pilotage Authority Regulations, I intend to recommend an amendment to section 28 of these Regulations at the next meeting of the Board of Directors scheduled for June 10 and 11.

Although we certainly do not wish to belittle the importance which the Standing Committee attaches to this matter, we had intended to submit this amendment along with others which

[Traduction]

Par un échange de lettres avec votre Ministère et avec les deux administrations de pilotage, nous avons appris qu'il existait une note de passage précise fixée à 70 p. 100. Toutefois, les deux administrations ne l'ont pas encore incluse dans leur règlement.

Dans sa lettre du 6 février dernier, votre sous-ministre adjoint, Coordination, M. Jean Charron, a informé le Comité que l'Administration de pilotage de l'Atlantique avait institué un comité pour examiner ses règlements. De toute évidence, cet examen prendre beaucoup de temps. Le Comité mixte permanent a donc informé M. Charron, dans une lettre du 2 avril dernier, qu'il n'était pas disposé à attendre les résultats d'une telle étude pour que la modification qu'il souhaite soit effectuée. M. Charron n'a toutefois pas donné l'assurance qu'une mesure immédiate sera prise, c'est pourquoi nous soumettons l'affaire à votre attention. La solution au problème de la «note de passage» est simple et ne présente pas de difficulté. Elle ne devrait pas être retardée plus longtemps. Par conséquent, nous vous saurions gré de bien vouloir examiner l'affaire le plus tôt possible et, quoi qu'il arrive, de nous faire parvenir une réponse que nous pourrions soumettre au Comité mixte permanent au début de juin de façon qu'il ait l'occasion de faire rapport aux deux Chambres avant le congé d'été, s'il le désire.

Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, nos salutations distinguées.

Le coprésident
John M. Godfrey

Le coprésident
Perrin Beatty

Montréal, le 20 mai 1981

Monsieur G. M. Sinclair
Administrateur
Marine—Transports
Canada
Place de Ville
Ottawa (Ontario)
K1A 0N7

Cher Monsieur Sinclair,

Suite à votre lettre du 13 mai 1981 au sujet des observations du Comité permanent mixte sur la Législation concernant l'absence d'une note de passage dans le Règlement de l'Administration de pilotage des Laurentides, je me propose de recommander une modification à l'article 28 de ce Règlement au cours de la prochaine réunion du Conseil d'Administration qui doit avoir lieu les 10 et 11 juin prochains.

Sans vouloir réduire l'importance qu'attache le Comité permanent à cette question, il avait été notre intention de présenter la modification en même temps que d'autres qui sont

[Text]

have become necessary following the Supreme Court of Canada ruling in the "ALASKA TRAINSHIP" affair.

Yours truly,

Paul Bailly,
Chairman.

May 28, 1981

Mr. G. M. Sinclair,
Administrator,
Canadian Marine Transportation
Administration,
Transport Canada,
19th Floor,
Tower "C",
Place de Ville,
Ottawa, Ontario
K1A 0N7

Dear Mr. Sinclair:

I refer to your letter of May 13, 1981, enclosing a letter from Mr. G. C. Eglington to Mr. Jean Charron, Assistant Deputy Minister Coordination, concerning a "passing mark" in the Atlantic Pilotage Authority Regulations for a pilotage certificate or a pilotage license.

The Atlantic Pilotage Authority has appointed a Regulations Review Committee who are presently holding regular meetings with the aim of reviewing and recommending to the Members of the Authority changes in the Regulations that have been in effect, in most cases, for eight years.

The "target date" for these proposed amendments of the Regulations to be sent through you, following Board approval, for legal approval is July 31, 1981. As you are aware, waiting for a decision in the "Alaska Case" has caused delay in the revamping of our Regulations in total.

Now that this case has been settled, please advise Mr. Charron that Mr. Eglington can be assured our Regulations targeted for July 31, 1981, will contain the requested clause to permit a "passing mark" to be contained in the revised Regulations.

Yours truly

A. D. Latter,
Chairman
Atlantic Pilotage Authority

[Translation]

devenues nécessaires à la suite d'une décision de la Cour Suprême du Canada dans l'affaire «ALASKA TRAINSHIP».

Veillez agréer, cher Monsieur Sinclair, l'expression de nos sentiments les meilleurs.

Le Président
Paul Bailly

Le 28 mai 1981

Monsieur G. M. Sinclair,
Administrateur,
Administration canadienne du
transport maritime,
Ministère des Transports,
19^e étage,
Tour "C",
Place de Ville,
Ottawa (Ontario)
K1A 0N7

Monsieur,

Je fais suite à votre lettre du 13 mai 1981, à laquelle était jointe une lettre de M. G. C. Eglington, à M. Jean Charron, sous-ministre adjoint à la coordination, au sujet de l'inclusion, dans le règlement de l'Administration de pilotage de l'Atlantique, d'une «note de passage» pour les examens du brevet et du certificat de pilotage.

L'Administration de pilotage de l'Atlantique a nommé un Comité de révision qui se réunit régulièrement afin de passer en revue les modifications au règlement, dont la plupart sont en vigueur depuis huit ans, et de faire aux membres de l'Administration des recommandations à ce sujet.

Il est prévu que ces modifications proposées seront soumises le 31 juillet 1981 à l'approbation des législateurs, par votre intermédiaire, après ratification par le jury d'examen. Comme vous le savez, l'attente d'une décision sur le cas de l'Alaska a retardé la révision globale de notre règlement.

Maintenant que ce cas est réglé, je vous saurais gré d'informer M. Charron qu'il peut indiquer à M. Eglington que notre règlement prévu pour le 31 juillet 1981 comprendra la clause nécessaire pour permettre l'inclusion d'une «note de passage» dans le règlement révisé.

Veillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le Président,
A. D. Latter.

[Texte]

June 11, 1981

Mr. G. C. Eglinton,
Counsel,
Standing Joint Committee on
Regulations and Other
statutory Instruments,
c/o The Senate,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4

Re: Atlantic Pilotage Authority Regulations, Laurentian Pilotage Authority Regulations, Examination—"passing mark"

Dear Mr. Eglinton:

The substance of your letter of April 2, 1981, regarding the Standing Joint Committee's wish for immediate action to provide a "passing mark" in the Atlantic and Laurentian Pilotage Authorities Regulations for the examination of applicants for pilotage licences and certificates, was conveyed to the Chairmen of these Authorities.

The Atlantic Pilotage Authority is now proposing amendments to its regulations which will include a "passing mark" and has set a target date of July 31, 1981.

The Chairman of the Laurentian Pilotage Authority is proposing a similar amendment for consideration of that Authority at a meeting to be held on the 10th and 11th of June 1981.

I have enclosed copies of their replies for the information of your Committee and I trust that this more positive response will serve to allay the Committee's concern.

Yours sincerely,

Jean Charron,
Assistant Deputy Minister,
Coordination.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): It seems that the reply is satisfactory and that they are going ahead.

Mr. Eglinton: They have agreed to amend the regulations.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Right.

Shall we pass on to the next item.

SOR/78-867—ATLANTIC COAST MARINE PLANT REGULATIONS, AMENDMENT

[Traduction]

Le 11 juin 1981

Monsieur G. C. Eglinton,
Conseiller,
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires,
Le Sénat,
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: Règlement de l'Administration de pilotage de l'Atlantique Règlement de l'Administration de pilotage des Laurentides Examen—"note de passage"

Monsieur,

Les présidents de administrations de pilotage de l'Atlantique et des Laurentides ont pris connaissance de la teneur de votre lettre du 2 avril 1981, dans laquelle vous indiquiez que le Comité mixte permanent aimerait que des mesures soient immédiatement prises pour inclure dans les règlements relatifs à ces administrations une «note de passage» pour les examens du brevet et du certificat de pilotage.

L'Administration de pilotage de l'Atlantique se propose maintenant de modifier son règlement pour y inclure une «note de passage»; elle s'est fixé pour échéance le 31 juillet 1981.

Le président de l'Administration de pilotage des Laurentides propose pour sa part une modification semblable, qui sera soumise à l'Administration à l'occasion d'une réunion qui aura lieu les 10 et 11 juin 1981.

Vous trouverez ci-joint copie de leurs réponses, pour la gouverne des membres de votre Comité; j'espère que ce résultat plus positif calmera leurs inquiétudes.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de ma considération distinguée.

Le sous-ministre adjoint à
la coordination,
Jean Charron

Le coprésident (sénateur Godfrey): Il me semble que la réponse soit satisfaisante et qu'ils s'activent.

M. Eglinton: Ils ont accepté de modifier les règlements.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Parfait.

Passons donc au point suivant.

DORS/78-867—RÈGLEMENT SUR LES PLANTES AQUATIQUES DE LA CÔTE ATLANTIQUE, MODIFICATION

[Text]

November 6, 1980

The Honourable Roméo LeBlanc,
Minister of Fisheries and Oceans,
House of Commons,
Ottawa, Ontario.

Re: SOR/78-867, Atlantic Coast Marine Plant Regulations, amendment

Dear Mr. LeBlanc:

Thank you for your letter of 19th September which the Committee considered at its meeting of 30th October.

The Committee was not able to see how Section 34.3(a)(i) of the Fisheries Act could be regarded as the authority for Section 6(a) of the Regulations. Section 6(a) begins with the words "Notwithstanding the conditions of his licence..." which refer to the limited power in Section 34.3(b) of the Act. It is Section 5(5) of the Regulations which relates to section 34.3(a)(i) of the Act which empowers prohibition subject to the conditions of a licence.

We were instructed to state anew the Committee's position that Section 6(a) of the Regulations is *ultra vires* Section 34.3(b) of the Act in that it fails to state any time limit on the prohibition which it imposes.

Yours sincerely,

John M. Godfrey,
Joint Chairman.

Perrin Beatty,
Joint Chairman.

May 19, 1981

The Honourable Roméo LeBlanc,
Minister of Fisheries and Oceans,
House of Commons,
OTTAWA, Ontario
K1A 0A6

Re: SOR/78-867, Atlantic Coast Marine Plant Regulations, amendment

Dear Mr. LeBlanc:

We refer to our letter of 6th November 1980 and to your Correspondence Secretary's acknowledgment of 21st November 1980.

We shall be glad of your advice as to whether or not your Department is prepared to change its position on Section 6(a) of the above Regulations.

Yours sincerely,

John M. Godfrey,
Joint Chairman.

Perrin Beatty,
Joint Chairman.

Mr. Eglington: This was the argument between the committee and the Department of Fisheries on a quite simple matter

[Translation]

Le 6 novembre 1980

L'honorable Roméo LeBlanc,
Ministre des Pêches et Océans,
Chambre des communes,
Ottawa (Ontario).

Objet: DORS/78-867, Règlement sur les plantes aquatiques de la côte atlantique—Modification

Monsieur le Ministre,

Je vous remercie de votre lettre du 19 septembre que le Comité a examinée lors de sa réunion du 30 octobre.

Le Comité n'a pas réussi à voir comment le sous-alinéa 34.3a(i) de la Loi sur les pêcheries peut être considéré comme étant le pouvoir habilitant de l'alinéa 6a) du règlement. Cette disposition commence par les mots suivants: «nonobstant les conditions de son permis...» qui renvoie au pouvoir limité prévu à l'alinéa 34.3b) de la Loi. Le paragraphe 5(5) du règlement renvoie au sous-alinéa 34.3a(i) de la Loi qui prévoit une interdiction sous réserve des conditions d'un permis.

Nous sommes chargés de rappeler encore une fois le point de vue du Comité voulant que l'alinéa 6a) du règlement constitue un abus du pouvoir prévu à l'alinéa 34.3b) de la Loi, car il n'indique pas de limite de temps à l'interdiction imposée.

Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, l'assurance de notre considération distinguée.

Le coprésident
John M. Godfrey

Le coprésident
Perrin Beatty

Le 19 mai 1981

L'honorable Roméo LeBlanc,
Ministre des Pêches et Océans,
Chambre des communes,
Ottawa (Ontario)

Objet: DORS/78-867, Règlement sur les plantes aquatiques de la côte atlantique—Modification

Monsieur le ministre,

La présente fait suite à notre lettre du 6 novembre 1980 et à l'accusé de réception du 21 novembre 1980 de votre secrétaire.

Nous serions heureux de savoir si votre Ministère serait disposé à modifier son point de vue au sujet de l'alinéa 6a) du règlement susmentionné.

Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, l'assurance de notre considération distinguée.

Le coprésident
John M. Godfrey

Le coprésident
Perrin Beatty

M. Eglington: Il y a eu une discussion entre le comité et le ministère des Pêches sur une question très simple de légalité.

[Texte]

of vires. The department has sought to justify the regulation on two separate grounds, neither of which the committee accepted.

A letter went to the Minister of Fisheries on November 6 of last year re-stating the committee's position. He was asked again on May 19 whether the department was prepared to change its position. There has been an acknowledgement of that letter but no substantive reply.

A report on this matter would take only a page. It could certainly go in before the summer recess.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Okay. Agreed?

Some hon. Members: Agreed.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Mr. Chairman, just an after-thought: in the acknowledgement, was there any indication that something would be forthcoming? Or was it just a straight out-and-out acknowledgement and nothing more?

Mr. Eglington: "Please be assured that your letter will be brought to the minister's attention".

The Joint Chairman (Senator Godfrey): And now, the Parole Regulations.

SOR/79-88, PAROLE REGULATIONS, AMENDMENT

March 19, 1981

The Honourable Bob Kaplan, P.C., M.P.
Solicitor General of Canada,
OTTAWA, Ontario
K1A 0A4

Re: SOR/79-88, Parole Regulations, amendment

Dear Mr. Kaplan:

Thank you for your letter of 12th August 1980 which fell to be considered by the Committee on 12th instant. The delay in dealing with your letter was due to the involvement of an interested Committee member in the conflicting sittings of the Joint Committee on the proposed Resolution for an Humble Address to Her Majesty.

The Committee sees its objections to Sections 11.1 and 31.1 of the Regulations as having come down to matters of drafting and of appearances. It acknowledges that the effect of those Sections is to leave the National Parole Board free to act under Section 10 of the Act untrammelled by regulations as to prescribed terms to be served by inmates before parole may be granted. The Committee's objection to Sections 11.1 and 31.1

[Traduction]

Le ministère avait tenté de justifier le règlement sous deux angles différents, tous deux rejetés par le comité.

Le 6 novembre dernier, le comité a réécrit au ministre des Pêches pour réitérer sa position. Une nouvelle fois, le 19 mai nous lui avons demandé si le ministère était disposé à changer d'attitude. Nous avons reçu un accusé de réception, mais aucune réponse substantielle.

Un rapport à ce sujet ne couvrirait certainement pas plus d'une page et pourrait être introduit avant les vacances parlementaires.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Parfait. Sommes-nous d'accord?

Des voix: D'accord.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Monsieur le président, à la réflexion, l'accusé de réception dont vient de parler notre conseiller laissait-il entrevoir une nouvelle correspondance, ou s'agissait-il simplement d'un accusé de réception de politesse?

M. Eglington: Il se lit comme suit: «Soyez assurés que votre lettre sera portée à l'attention du ministre.»

Le coprésident (sénateur Godfrey): Passons maintenant au règlement sur la libération conditionnelle.

DORS/79-88, RÈGLEMENT SUR LA LIBÉRATION CONDITIONNELLE DE DÉTENUS—MODIFICATION

Le 19 mars 1981

L'honorable Bob Kaplan, C.P., député
Solliciteur général du Canada
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/79-88, Règlement sur la libération conditionnelle de détenus—Modification

Monsieur le ministre,

Nous vous remercions de votre lettre du 12 août dernier que le Comité a étudiée le 12 mars 1981. Un de nos membres que la question intéressait n'a pu assister aux séances du Comité étant également membre du Comité mixte sur le projet de résolution portant adresse à Sa Majesté, ce qui explique le retard pris à répondre à votre lettre.

L'opposition que manifeste le Comité envers les articles 11.1 et 31.1 du Règlement se résume à une question de rédaction et d'apparence. Il reconnaît que ces articles ont pour effet de permettre à la Commission nationale des libérations conditionnelles d'agir librement en vertu de l'article 10 de la Loi sans qu'elle ait à se préoccuper du règlement prévoyant les peines d'emprisonnement devant être servies par les détenus avant

[Text]

is that they are made to appear as if they create exceptions to the prescribed terms of imprisonment by virtue of a special power granted by the Governor in Council to the Board. The Board has the power to grant parole to the persons described in Sections 11.1 and 31.1 but that power flows from the Act and can not be granted by the Governor in Council. What should have been done, so it appears to the Committee, was to state in Sections 11.1 and 31.1 respectively that Sections 5 or 9 in the one case and 28 or 31 in the other do not apply to the particular classes of inmates now set out in Sections 11.1 and 31.1.

We are instructed by the Committee to say that it regrets that the straightforward way of proceeding was eschewed but that it will not press you on the matter further. Similarly, as the Committee's position as conveyed in the last paragraph of our letter of 8th July 1980 relates principally to matters of policy, it will not pursue it further.

We regret the error in the last sentence of the second paragraph of our letter of 8th July 1980 which saw the word "Act" substituted for "Regulations" and which caused you to be at an understandable loss in understanding our point.

Yours sincerely,

John M. Godfrey,
Joint Chairman.

Perrin Beatty,
Joint Chairman.

May 14, 1981

The Honourable Perrin Beatty, M.P.
Joint Chairman
Standing Joint Committee of the Senate
and of the House of Commons on Regulations
and other Statutory Instruments
c/o the Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Perrin:

Thank you for your letter of 19 March 1981 in which you comment further on Sections 11.1 and 31.1 of the Parole Regulations, and the manner in which these Regulations appear to make exceptions to the provisions contained in Sections 5 and 9, or 28 and 31 of the Parole Act, without due notice of these exceptions appearing to be contemplated in the applicable sections of the Act.

As your letter acknowledges, the question seems to be one of "appearances and of drafting", and this Ministry will not pursue it for the sake of correcting these appearances. However, there may be certain sections of the Act and Regulations which will fall under substantive scrutiny by the Ministry in the near future as a result of a recently completed study of

[Translation]

qu'une libération conditionnelle ne leur soit accordée. Le Comité s'oppose aux articles 11.1 et 31.1 car ils semblent créer des exceptions à la durée prescrite des peines d'emprisonnement en vertu d'un pouvoir spécial qu'accorderait le gouverneur en conseil à la Commission. Celle-ci peut octroyer une libération conditionnelle aux personnes visées aux articles 11.1 et 31.1 mais ce pouvoir découle de la loi et ne peut être octroyé par le gouverneur en conseil. Le Comité estime qu'il aurait mieux valu que les articles 11.1 et 31.1 respectivement stipulent que les articles 5 ou 9 dans un cas et 28 ou 31 dans l'autre ne s'appliquent pas aux catégories spéciales de détenus énoncées aux articles 11.1 et 31.1.

Le Comité nous a chargés de vous faire savoir qu'il regrette qu'il n'ait pas été tenu compte de la façon directe de procéder mais qu'il ne poussera pas l'affaire plus loin. Parallèlement, étant donné que la position du Comité exposée dans le dernier paragraphe de notre lettre du 8 juillet 1980 porte principalement sur des questions de politique, le Comité entend en rester là.

Nous regrettons qu'une erreur se soit glissée dans la dernière phrase du second paragraphe de notre lettre du 8 juillet 1980 où le terme «loi» a été substitué au terme «règlement» ce qui vous a empêché de façon très compréhensible de saisir notre point de vue.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le ministre, l'expression de nos sentiments les meilleurs.

Les coprésidents,
John M. Godfrey
Perrin Beatty

Le 14 mai 1981

L'honorable Perrin Beatty, député
Co-président du Comité mixte permanent du Sénat
et de la Chambre des communes des règlements et autres
textes réglementaires
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

Je vous remercie de votre lettre du 19 mars 1981 dans laquelle vous me faites part de votre point de vue sur les articles 11.1 et 31.1 du Règlement sur la libération conditionnelle de détenus et sur la manière dont ce règlement semble faire exception aux dispositions que renferment les articles 5 et 9, ou 28 et 31 de la Loi sur la libération conditionnelle des détenus sans que celles-ci figurent dans les sections applicables de la Loi.

Comme vous le dites dans votre lettre, la question semble être une question «d'apparence et de rédaction» et mon ministère ne poursuivra pas l'affaire dans le but de les corriger. Cependant, certains articles de la loi et du règlement pourraient être revus par le ministère dans un proche avenir à la suite d'une étude récemment achevée sur la libération condi-

[Texte]

conditional release, and I will ensure that any redrafting to be done at that stage will include reference to the point which your committee has raised.

Thank you for your interest in these matters.

Yours truly,

Bob Kaplan, P.C., M.P.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Mr. Eglington.

Mr. Eglington: This particular matter has been current for a while. It boiled down in the end to a question of drafting the regulations, or redrafting the regulations, so that they would appear to be consistent with the statute. They are, in fact, consistent with the statute but drafted in such a way as to make them appear to be inconsistent, and Mr. Kaplan has promised that when future amendments are made to the regulations, this matter will be attended to.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Right.

C.R.C. c. 461—CUSTOMS SUFFERANCE WAREHOUSES REGULATIONS

March 2, 1981

The Honourable William H. Rompkey, P.C., M.P.
Minister of National Revenue,
House of Commons
OTTAWA, Ontario
K1A 0A6

Re: C.R.C., 461, Customs Sufferance Warehouses Regulations

Dear Mr. Rompkey:

Thank you for your letter of 1st August 1980 which was before the Committee on 12th ultimo. The delay in considering the letter was due to a desire by the Committee to have the benefit of the views of the Honourable W. D. Baker who has an especial interest in the Customs Sufferance Warehouses Regulations. For a variety of reasons he had been unable to attend earlier meetings at which your letter was to be dealt with.

The renewed consideration of the Regulations in light of your letter led to a fairly protracted exchange of views in the Committee which we were instructed to bring to your attention. Consequently, we enclose a marked copy of the Committee's Proceedings for 12th February 1981. We were also instructed to say that the Committee considers that reasons should always be given when an application for a Customs Sufferance Warehouse is refused. This struck the Committee as being a minimum requirement if the public is to feel

[Traduction]

tionnelle et je puis vous assurer que toute modification qui y sera apportée tiendra compte du point de vue que votre Comité a exprimé.

Je vous remercie de l'intérêt que vous manifestez envers toutes ces questions.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression des mes sentiments les meilleurs.

Bob Kaplan, C.P., député

Le coprésident (sénateur Godfrey): Monsieur Eglington.

M. Eglington: Il s'agit d'une question en suspens depuis un certain temps déjà. Elle se résume essentiellement à un problème de rédaction, plutôt de re-rédaction du règlement, afin que celui-ci soit conforme à la législation. En fait, il l'est déjà, mais le libellé en est tel qu'il semble s'en écarter, et M. Kaplan nous a promis de s'en occuper lorsque le règlement en question serait à nouveau modifié.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Parfait.

C.R.C. c. 461—RÈGLEMENT SUR LES ENTREPÔTS D'ATTENTE DE DOUANE

Le 2 mars 1981

L'honorable William H. Rompkey, C.P., député
Ministre du Revenu national
Chambre des communes
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A6

Objet: C.R.C., c. 461, Règlement sur les entrepôts d'attente de douane

Monsieur le ministre,

Nous vous remercions de votre lettre du 1^{er} août dernier que le Comité a étudiée le 12 février 1981. Le Comité désirait avoir l'opinion de l'honorable W. D. Baker qui s'intéresse particulièrement à ce Règlement ce qui explique notre retard. Il n'avait pu, pour toute une série de raisons, assister à nos séances antérieures au cours desquelles votre lettre devait être étudiée.

Nous avons de nouveau étudié le Règlement à la lumière de votre lettre ce qui a entraîné un échange de vues particulièrement long, échange que le Comité nous a demandé de bien vouloir porter à votre attention. Par conséquent, vous trouverez ci-joint une copie annotée des procès-verbaux du Comité du 12 février 1981. En outre, le Comité estime que lorsqu'une demande d'établissement d'entrepôts d'attente de douane est refusée, il faudra expliquer pourquoi. Pour le Comité, il s'agit là d'une condition minimale si le public doit être persuadé que

[Text]

confident that the discretion to grant or to refuse an application is always exercised for proper purposes.

Yours sincerely,

John M. Godfrey,
Joint Chairman.

Perrin Beatty,
Joint Chairman.

May 13, 1981

Senator John M. Godfrey, Q.C.,
Hon. Perrin Beatty, P.C., M.P.,
Joint Chairmen,
Standing Joint Committee of the Senate
and of the House of Commons on Regulations
and Other Statutory Instruments,
c/o The Senate,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4

Gentlemen:

Thank you for your letter of March 2, 1981 concerning the Committee's further consideration of the Customs Sufferance Warehouses Regulations, CRC, c. 461.

Upon reviewing the Proceedings, I would agree with the general understanding that the Committee reached concerning the roles of the Minister vis à vis that of the Deputy Minister in administering such regulations.

With respect to the disclosure in writing of the reasons for denying applications for appointment, I have determined, after re-examining the issue, that it should be a prescribed requirement on our part in responding to an application. I am therefore prepared to seek an amendment to the Regulations which will assure written disclosure of the reasons for accepting or rejecting applications.

I have appreciated the opportunity to review the matters of concern to the Committee and I trust that you will find the foregoing to your satisfaction.

Yours sincerely,

William H. Rompkey

Mr. Eglington: In this instance, the Minister of National Revenue has agreed to the committee's hard-fought point that when licences for warehouses are refused, written reasons will be given.

That was Mr. Baker's particular hobbyhorse.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Right.

SOR/79-845—CONSUMER PACKAGING AND LABELLING REGULATIONS, AMENDMENT

[Translation]

le pouvoir d'accorder ou de refuser une demande est toujours exercé de façon justifiée.

Veuillez agréer, Monsieur le ministre, l'expression de nos sentiments les meilleurs.

Les coprésidents,
John M. Godfrey,

Perrin Beatty.

Le 13 mai 1981

Sénateur John M. Godfrey,
L'honorable Perrin Beatty, C.P., député
Coprésidents du Comité mixte permanent
du Sénat et de la Chambre des communes
des Règlements et autres Textes
réglementaires
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Messieurs,

Je vous remercie de votre lettre du 2 mars dernier portant sur l'étude par le comité du Règlement sur les entrepôts d'attente de douane, CRC, c. 461.

Après avoir lu les procès-verbaux, je suis d'accord avec le Comité sur l'accord général auquel celui-ci est parvenu quant au rôle que joue le ministre par opposition à celui que joue le sous-ministre en ce qui concerne l'administration de ce règlement.

Pour ce qui est de la divulgation par écrit des raisons expliquant le rejet de certaines demandes d'établissement d'entrepôts, je suis arrivé à la conclusion, après avoir réexaminé la question, que le Règlement devrait prévoir une réponse à toute demande présentée. Je suis par conséquent disposé à demander que le règlement soit modifié pour que les raisons expliquant l'approbation ou le rejet des demandes soient divulguées par écrit.

Je vous remercie de l'occasion qui m'a été donnée de revoir ces quelques questions avec le Comité et j'espère que ce qui précède vous satisfera.

Je vous prie d'agréer, Messieurs, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

William H. Rompkey.

M. Eglington: En l'occurrence, le ministre du Revenu national s'est rallié de longue lutte à l'avis du comité: lorsqu'une demande d'établissement d'entrepôt sera refusée, les raisons en seront fournies par écrit.

C'était le dada de M. Baker.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Parfait.

DORS/79-845—RÈGLEMENT SUR L'EMBALLAGE ET L'ÉTIQUETAGE DES PRODUITS DE CONSOMMATION, MODIFICATION

[Texte]

[Traduction]

May 15, 1981

Le 15 mai 1981

Mrs. D. Parent-Belisle,
Counsel,
Standing Joint Committee of the Senate
and House of Commons on Regulations
and other Statutory Instruments,
c/o The Senate,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4.

Madame D. Parent-Belisle
Conseillère
Comité mixte permanent du Sénat et
de la Chambre des Communes des
Règlements et autres textes réglementaires
a/s Le Sénat
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Madam:

Madame,

I am writing in reply to your letter of April 23, 1981, in which you pointed out to me an error that had inadvertently been made in the French version of subsection 5(1) of the Consumer Packaging and Labelling Regulations.

La présente fait suite à votre lettre du 23 avril 1981, dans laquelle vous me signalez une erreur qui s'est glissée dans la version française de l'article 5.1 du Règlement sur l'emballage et l'étiquetage des produits de consommation.

The Department will take steps to correct this error as soon as possible. Thank you for having brought this matter of my attention.

Le ministère prendra, le plus tôt possible, des mesures afin de corriger cette erreur. Je vous remercie d'avoir porté ce problème à mon attention.

Yours truly,

Veuillez agréer, Madame, l'expression de mes sentiments distingués.

K. Francoeur Hendricks

for
George Post

Le sous-ministre,
K. Francoeur Hendricks
pour
George Post

Mme Danielle Parent-Bélisle (Counsel to the Committee): In this instance, I wrote to the department pointing out to them that there was a discrepancy between the French and English versions. The English version referred to Section 36(1)(h) in the Consolidated Regulations, whereas the French version referred to another section number. So they have promised to make the change.

Mme Danielle Parent-Bélisle (conseiller du comité): Dans le cas présent, j'ai écrit au ministère pour lui faire remarquer une divergence entre la version française et la version anglaise, cette dernière invoquant l'article 36(1)h) des règlements refondus, alors que la version française citait un autre numéro d'article. Le ministère a promis de faire la rectification.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Fine.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Très bien.

Some hon. Members: Agreed.

Des voix: D'accord.

SOR/80-828—DELEGATION OF POWERS (CANADA PENSION PLAN, PART I) REGULATIONS, AMENDMENT

DORS/80-828—RÈGLEMENT SUR LA DÉLÉGATION DE POUVOIRS (RÉGIME DE PENSIONS DU CANADA, PARTIE I)—MODIFICATION

[Text]

February 26, 1981

Bruce A. MacDonald, Esq.,
Deputy Minister,
Taxation Branch,
National Revenue Canada,
875 Heron Road,
OTTAWA, Ontario
K1A 0L8

Re; SOR/80-828, Delegation of Powers (Canada Pension Plan, Part I) Regulations, amendment

Dear Mr. MacDonald:

The Committee considered the above regulation today and I was instructed to write to your Department regarding the words "as the circumstances may require" of Section 7.

Section 7 refers to Sections 24(2) and 37 of the Canada Pension Plan and it could be seen that the phrase used in those Sections is *mutatis mutandis* and not "as the circumstances may require". The meaning of *mutatis mutandis* is: "with the necessary changes in points of detail" (See Jowitt) which is not necessarily the same thing as "as the circumstances may require". It should also be pointed out that the old Section 7 used the phrase *mutatis mutandis*—why has the statutory language been departed from?

Your comments on the above would be appreciated.
Sincerely,

D. Parent-Belisle,
Counsel.

March 24, 1981

Mrs. D. Parent-Belisle
Legal Counsel
Standing Joint Committee of the
Senate and of the House of Commons
on Regulations and Other Statutory
Instruments
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Mrs. Parent-Belisle:

I thank you for your comments in your letter of February 26, 1981.

Although the expression *mutatis mutandis* had been used in the Regulations referred to in your memo, it now seems to be a practice in the Department of Justice to render into English Latin expressions where there is an equivalent. I understand that the same practice is followed for the French version. In the case of *mutatis mutandis*, I am told that the equivalent is "with such modifications as the circumstances may require".

In the case you report the expression was rendered by "as the circumstances may require". I believe that the full expres-

[Translation]

Le 26 février 1981

Monsieur Bruce A. MacDonald
Sous-ministre
Impôt
Revenu Canada
875 Chemin Heron
OTTAWA (Ontario)
K1A 0L8

Objet: DORS/80-828, Règlement sur la délégation de pouvoirs (Régime de pensions du Canada, Partie I)—Modification

Le Comité a examiné aujourd'hui le règlement susmentionné et m'a demandé d'écrire à votre ministère au sujet des mots «as the circumstances may require», à l'article 7.

L'article 7 concerne le paragraphe 24(2) et l'article 37 du Régime de pensions du Canada; or, les mots utilisés dans ces dispositions sont *mutatis mutandis* et non pas «compte tenu des aménagement de circonstances». Les mots *mutatis mutandis* signifient: «en changeant ce qu'il faut changer» (voir Jowitt), ce qui n'est pas nécessairement la même chose que «compte tenu des aménagements de circonstances». Il convient également de noter que l'ancien article 7 employait l'expression *mutatis mutandis*; pourquoi a-t-on renoncé à l'emploi de cette expression dans le texte réglementaire?

Nous aimerions connaître votre opinion à ce sujet.

Veuillez agréer, monsieur le sous-ministre, l'expression de mes sentiments distingués.

D. Parent-Belisle
Conseiller

Le 24 mars 1981

Madame D. Parent-Belisle
Conseiller juridique
Comité mixte permanent du Sénat et de la
Chambre des communes des règlements et
autres textes réglementaires
a/s du Sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Madame,

Je vous remercie de votre lettre du 26 février 1981.

Bien que le règlement mentionné dans votre note de service emploie les mots *mutatis mutandis*, il semble que le ministère de la Justice ait adopté comme pratique de traduire en anglais les locutions latines pour lesquelles il existe un équivalent. J'ai cru comprendre que l'on procède de la même façon pour la version française. Quant à l'expression *mutatis mutandis*, on m'informe que l'équivalent est «with such modifications as the circumstances may require».

Dans le cas que vous relevez, l'expression latine a été remplacée par «as the circumstances may require». On aurait

[Texte]

sion would be preferable. When this provision is again amended, your comments will be considered.

Yours sincerely,

Bruce A. MacDonald

Comments of counsel

April 29, 1981

Criterion 14

1. The Committee has long set its face against departure from the statutory language of enabling powers. As Sections 24(2) and 37 of the Canada Pension Plan use the phrase *mutatis mutandis*, and not an anglicised "equivalent", Section 7 of the Regulations should use the long standing Latin formulary.

2. The wording of Section 7 is, in any event defective:

"... that provision is made applicable, as the circumstances may require, to the Canada Pension Plan ..."

does not bear the same meaning as:

"... that provision is made applicable, with such modifications as the circumstances may require, to the Canada Pension Plan ..."

or:

"... that provision is made applicable with the necessary changes in points of detail, to the Canada Pension Plan ..."

It is, therefore, simply not good enough to say, as Mr. MacDonald does in his letter of 24th March 1981 that when Section 7 is next amended the Committee's comments will be considered. Consideration is not what is required: it is action.

3. If draughtsmen do intend to follow the potentially dangerous course of using anglicisms for standard Latin legal formularies, it will be as well for them to tread very carefully. The meaning of *mutatis mutandis* as set out by Mr. MacDonald is not found in any dictionary available in the Supreme Court Library. The standard translation is that in Jowitt: "with the necessary changes in points of detail". See *Wharton's Law Lexicon*, *Words and Phrases* (U.S.A.), *Encyclopaedia of Words and Phrases* (Canada) and *Black's Law Dictionary* (U.S.A.). It may well be that in most contexts the definitions given in these works and that given by Mr. MacDonald will produce the same result. But they may not always do so and it would be better to stick with the preponderance of authority. It might be even better not to embark on translation at all and to cleave to the time honoured Latin tag. However it must be noted that the phrase "with such modifications as the circumstances may require" has been accepted by the Chief Legislative Counsel as corresponding to *mutatis mutandis* and that the Canadian Conference on the Uniformity of the Law in 1979 decided that Latin should be progressively eliminated from the Statutes (See Extract attached from a new work by Mr. Bertrand, now Chief Legislation Counsel

[Traduction]

sans doute dû employer l'expression au long. Soyez assurée que nous tiendrons compte de vos commentaires, à la prochaine modification du règlement.

Veuillez agréer, madame, l'expression de mes sentiments distingués.

Bruce A. MacDonald

Commentaires du conseiller

Le 29 avril 1981

Critère n° 14

1. Le Comité s'oppose depuis longtemps à toute dérogation au langage juridique normalement employé en ce qui a trait aux pouvoirs habilitants. Comme l'expression «*mutatis mutandis*», et non une version française équivalente, est utilisée au paragraphe 24(2) et à l'article 37 du Régime de pensions du Canada, il vaudrait mieux reprendre dans le Règlement, cette formule latine depuis longtemps consacrée.

2. Quoi qu'il en soit, le libellé de l'article 7 laisse à désirer:

«... que cette disposition soit applicable, compte tenu des aménagements de circonstances au Régime de pensions du Canada...».

ne signifie pas la même chose que:

«... que cette disposition soit applicable en apportant les modifications de circonstances au Régime de pensions du Canada...»

ou:

«... que cette disposition soit applicable en apportant les modifications de détail nécessaires au Régime de pensions du Canada...»

Il ne suffit donc pas de dire, comme le fait M. MacDonald dans sa lettre du 24 mars 1981, qu'on tiendra compte des observations du Comité la prochaine fois qu'on modifiera l'article 7. L'adoption de mesures concrètes s'impose à ce sujet.

3. Si les législateurs désirent adopter la pratique dangereuse consistant à remplacer les formules juridiques latines par des gallicismes, ils devront faire preuve d'une grande prudence. La définition de *mutatis mutandis* que donne M. MacDonald ne figure dans aucun dictionnaire de la bibliothèque de la Cour suprême. La traduction courante est celle proposée par Jowitt: «avec les modifications de détail nécessaires». Consulter à ce sujet *Wharton's Law Dictionary*, *Words and Phrases* (États-Unis), *Encyclopaedia of Words and Phrases* (Canada) et *Black's Law Dictionary* (États-Unis). Il se peut que, dans la plupart des cas, les définitions données dans ces ouvrages concordent, quant à leurs effets, avec celle que propose M. MacDonald. Mais ce n'est peut-être pas toujours le cas, et il vaudrait mieux s'en tenir à la pratique qui fait autorité. Il conviendrait peut-être même de ne pas traduire l'expression et de s'en tenir à la formulation latine qui a toujours été utilisée. Il convient toutefois de noter que le conseiller juridique en chef considère que l'expression «avec les modifications que les circonstances peuvent exiger» équivaut à l'expression latine *mutatis mutandis* et que la Conférence canadienne sur l'uniformisation du droit a décidé, en 1979, qu'il convenait d'éliminer progressivement le latin des textes de loi (voir à ce sujet un

[Text]

and formerly a correspondent of the Committee when Registrar of the Supreme Court at the time of the attempt to make the Court part of the Public Service).

Mr. Eglington: There was a criticism of drafting and the department has agreed that the wording was unsatisfactory, but there is no promise to do anything about it until the provision is again amended, which could be an indefinite time in the future. So that is one point.

The second point is the more general issue of using language other than the statutory language. The statutory language is the Latin phrase *mutatis mutandis*. The committee's point in the past has always been that the same language should be used in the regulations. There is, however, a policy in the Department of Justice to replace Latin tags with anglicized equivalents.

• 1200

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I think that can be appreciated, but I would think we should point out in a letter to Mr. MacDonald the differences that you have set out by way of these examples and indicate that, in our view, it is not satisfactory, in that, in fact, it should be the same, unless a court would take judicial notice that the explanation he gives is the same as the term and meaning of *mutatis mutandis*.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes. I am familiar with the expression *mutatis mutandis* but I always thought it was "the necessary changes in points of detail".

Mr. Baker (Nepean-Carleton): That is right.

Mr. Eglington: Which could, in certain circumstances, be quite different, either from what is not in Section 7 of the regulations or the definition or translation which appears in Mr. Bertrand's book.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes; because "as the circumstances may require" is not the same as "necessary".

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Certainly we should be consistent; and we are not consistent at the present time.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): It is just that when they are translating Latin, they should translate it properly: that is all we are saying.

Now, what is our next step?

Mr. Eglington: First of all, the Department of Health and Welfare should be informed that the committee considers that Section 7 should be amended now and not at some indefinite time in the future, and that, preferably, if they are going to anglicize it, the Jowitt definition should be used.

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Agreed.

[Translation]

extrait du récent ouvrage de M. Bertrand, aujourd'hui conseiller juridique en chef et, autrefois, correspondant du Comité et registraire à la Cour suprême au moment où il était question de rattacher cette Cour à la Fonction publique.

M. Eglington: Nous avons critiqué le libellé et le ministère a accepté notre argument, sans pour autant promettre quoi que ce soit jusqu'à nouvelle modification du règlement, ce qui pourrait nous amener aux calendes grecques. Voilà pour commencer.

En second lieu, il y a le problème plus général de l'utilisation d'une terminologie différente de la terminologie statutaire. La loi comporte en effet l'expression latine *mutatis mutandis*. Le comité a toujours soutenu que la réglementation devait adopter la même terminologie que la législation. Toutefois, le ministère de la Justice a pour politique de remplacer dans les règlements les expressions latines par leurs équivalents en langue anglaise.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Voilà qui part d'un bon sentiment, mais nous devrions je crois, signaler par écrit à M. MacDonald les différences que vous avez relevées par ces exemples en lui soulignant qu'à notre avis cela ne suffit pas en ce sens que les libellés devraient être les mêmes à moins qu'un tribunal décrète que l'explication anglaise correspond parfaitement à l'expression latine *mutatis mutandis*.

Le coprésident (sénateur Godfrey): En effet. Je connais bien cette expression, mais j'ai toujours pensé qu'elle signifiait «les changements nécessaires au niveau des détails».

M. Baker (Nepean-Carleton): Vous avez raison.

M. Eglington: Ce qui, dans certaines circonstances, pourrait être très différent par rapport soit au libellé actuel de l'article 7 du règlement ou de la définition, soit encore de la traduction donnée par M. Bertrand.

Le coprésident (sénateur Godfrey): En effet, puisque l'expression «Si les circonstances l'exigent» n'équivaut pas au terme «nécessaire».

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Bien sûr, il faut être logique et ici nous ne le sommes pas.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Quand ils traduisent du latin, ils devraient le faire correctement; nous n'en demandons pas plus.

Que devons-nous faire maintenant?

M. Eglington: Tout d'abord, le ministère de la Santé devrait être informé du fait que le comité estime que l'article 7 devrait être modifié immédiatement et pas dans un avenir incertain et que, si le ministère tient vraiment à angliciser le libellé de cet article, il devrait adopter la définition de Jowitt.

Des voix: D'accord.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Parfait.

[Texte]

[Traduction]

September 4, 1980

Le 4 septembre 1980

Dr. John McGowan,
Assistant Deputy Minister,
Food Production and Inspection,
Department of Agriculture,
Sir John Carling Building,
Carling Avenue,
OTTAWA, Ontario
K1A 0C5

Monsieur John McGowan
Sous-ministre adjoint
Production et inspection des aliments
Ministère de l'Agriculture
Édifice Sir John Carling
Avenue Carling
Ottawa (Ontario)
K1A 0C5

Re: SOR/78-597, Animal Disease and Protection
Regulations, amendment

Objet: DORS/78-597, Règlement sur les maladies et la
protection des animaux—Modification

Dear Dr. McGowan:

Monsieur,

The Committee considered this amendment yesterday.

I was instructed to recommend to your Department that it seek to include in the next periodic Statute Law Revision (Miscellaneous Provisions) Bill an amendment to Section 3(*m*) of the Act which would add the words "animal embryo" in appropriate places, and clear up the status of "animal embryo" for the purposes of the definitions in Section 2 of the Act. It seems that "animal embryo", although it is something other than semen, has been treated as an "animal by-product" for the purposes of making the regulations as to embryo transplant centres. (See also SOR/78-69). If the suggested amendments were made all doubt would be settled as to the authority to make regulations dealing with embryo centres.

Le Comité a examiné la modification hier, et me charge de recommander à votre Ministère d'inclure au prochain projet de Loi sur la révision des lois (dispositions diverses) une modification à l'alinéa 3(*m*) de la loi qui ajouterait les termes «embryons animaux» aux endroits appropriés et préciserait le statut de ces embryons aux fins des définitions de l'article 2 de la loi. Bien que les «embryons animaux» soient quelque chose d'autre que de la semence, il semble avoir été traité comme un «sous-produit animal» aux fins de l'établissement des règlements régissant les centres de transplantation d'embryons. (Voir aussi le DORS/78-69). Une fois ces modifications apportées, il n'y aurait plus de doute quant à l'autorité habilitée à édicter des règlements concernant les centres de transplantation d'embryons.

Section 161(2) as added by SOR/78-597 appeared to the Committee to be *ultra vires* Section 3 (*q*) of the Act. That paragraph does not have added to it such words as "subject to such terms and conditions as an inspector or other such officer may in any case impose".

Le Comité estime que le paragraphe 161(2), ajouté par le DORS/78-597, excède les pouvoirs prévus à l'alinéa 3(*q*) de la loi. On n'y a pas ajouté les mots «sous réserve des modalités qu'un inspecteur ou tout autre agent ayant cette qualité peut imposer dans chaque cas».

Section 161(1) simply reproduces the words of Section 3(*q*) adding "or things" and "or suspected of being affected with or suffering from". The Committee wonders about the validity of these additions. Perhaps resort must be made to paragraph (*u*) of Section 3 and to the opening words of Section 3: "as to him seem necessary". But then there would be no need for paragraph (*q*) dealing with animals affected with or suffering from infections or contagious disease, a paragraph Parliament evidently thought to be necessary.

Le paragraphe 161(1) reproduit simplement les termes de l'alinéa 3(*q*) en ajoutant «ou de choses» et «ou soupçonnés d'être contaminés ou de souffrir de». Le Comité s'interroge quant au bien-fondé de ces ajouts. Il faudrait peut-être se reporter à l'alinéa *u*) de l'article 3 et aux termes introduisant l'article 3: «Qui lui paraissent nécessaires». Mais dans ce cas, l'alinéa *q*) traitant des animaux contaminés ou souffrant d'infection ou de maladies contagieuses serait inutile, même si le Parlement l'a jugé nécessaire.

Yours sincerely,

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

G. C. Eglington

G. C. Eglington

[Text]

October 9, 1980

Mr. G. C. Eglington
Standing Joint Committee of
The Senate and of the House
of Commons
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: SOR/78-597, Animal Disease and Protection
Regulations Amendment

Dear Mr. Eglington:

This is in reply to your letter of September 4, 1980, concerning the provisions in the above amendment relating to "animal embryos" and the terms and conditions of licenses, (Section 161 of the Animal Disease and Protection Regulations, A.D.P.R.).

In connection with your enquiry, I have consulted the Departmental Legal Services and I am advised as follows.

An "animal embryo" is a "fertilized ovum" and falls within the definition of "animal" in Section 2 of the Act. Accordingly, an amendment to the Act defining the term "animal embryo" is not required.

The Department feels that under the definition of "animal embryo" as an "animal", the authority in the Act for these Regulations is contained in those paragraphs in Section 3 relating to "animals".

Nevertheless, I have asked my staff to discuss with the Departmental Legal Services an amendment to Section 3(m) of the Act under the Statute Law Revision (Miscellaneous Provisions) Bill to include animal embryos as you have suggested in order to ensure the authority for the regulations relating to animal embryo transplant centres, and in particular Section 86.1.

Licenses (Section 161)—The Departmental Legal Services has advised me that legally a license is the permission to do some act which without such permission would be unlawful; that such permission may be specific, namely, stating the place, time and manner in which an animal, etc., may be marketed, sold, etc.; that while paragraph 3(q) of the Act authorized the issue of licenses by inspectors authorizing marketing, it does not limit that authority to a general authority and that if it is necessary for the prevention of the spread of disease that the time, place and manner of marketing, sale, etc., may be specified in the license, authority in this regard can be found as suggested in your letter under paragraph 3(u) and the opening words of Section 3 as well as paragraph (b).

The Departmental Legal Services has further advised that such details of the permission are not in fact "terms and conditions" but are rather the specific authority given in the license—an integral part of the permission.

[Translation]

Le 9 octobre 1980

Monsieur G. C. Eglington
Comité mixte permanent du
Sénat et de la Chambre des communes
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/78-597 Règlement sur les maladies et la
protection des animaux—Modification

Monsieur,

La présente fait suite à votre lettre du 4 septembre 1980 relative aux dispositions de la modification susmentionnée concernant les «embryons animaux» et les modalités des permis (article 161 du Règlement sur les maladies et la protection des animaux (R.M.P.A.).

À la suite de votre demande, j'ai consulté les services juridiques du Ministère qui m'ont communiqué les renseignements suivants.

Un «embryon animal» est un «œuf fertilisé» qui s'inscrit dans le cadre de la définition d'un «animal» donnée à l'article 2 de la loi. Par conséquent, il n'est pas nécessaire de modifier la loi pour définir le terme «embryon animal».

Le Ministère estime que si les «embryons animaux» relèvent de la définition d'un «animal», le pouvoir d'édicter ce règlement est contenu dans la loi, aux paragraphes de l'article 3 concernant les «animaux».

Néanmoins, j'ai demandé à mon personnel d'examiner avec les services juridiques du Ministère la possibilité de modifier l'alinéa 3m) de la loi lors de la présentation du projet de Loi sur la révision des lois (dispositions diverses), pour y inclure les embryons animaux, ainsi que vous l'avez proposé; cela afin d'établir le pouvoir d'édicter les règlements régissant les centres de transplantation des embryons animaux, et en particulier l'article 86.1.

Permis (article 161)—Les services juridiques du Ministère m'ont fait savoir que, un permis est l'autorisation donnée de faire une chose qui, autrement serait illégale. Cette autorisation peut être précise, et indiquer par exemple l'emplacement, la date, et la façon de mettre sur le marché, de vendre un animal; par ailleurs, bien que l'alinéa 3q) de la loi autorise la délivrance de permis par des inspecteurs autorisant la mise en marché, il ne limite pas cette autorisation à une autorisation générale et s'il est nécessaire, pour prévenir la propagation de la maladie que l'heure, l'endroit et les modalités de mise en marché de vente, etc. soient précisées dans le permis, l'autorisation à cet égard peut être stipulée, comme vous le prévoyez dans votre lettre, à l'alinéa 3u), au début de l'article 3 ainsi qu'à l'alinéa b).

De plus les services juridiques du Ministère m'ont indiqué que ces aspects de l'autorisation ne constituent pas en fait des «modalités» mais plutôt les détails de l'autorisation donnée dans le permis, soit une partie intégrante de l'autorisation.

[Texte]

I would be pleased to receive any comments you have concerning the foregoing.

Yours sincerely,

J. E. McGowan
Assistant Deputy Minister

October 28, 1980

Dr. John McGowan,
Assistant Deputy Minister,
Food Production and Inspection,
Department of Agriculture,
Sir John Carling Building,
Carling Avenue,
OTTAWA, Ontario
K1A 0C5

Re: SOR/78-597, Animal Disease and Protection
Regulations, amendment Your File: 181.A61

Dear Dr. McGowan:

Thank you for your letter of 9th instant.

I am sure the Committee will be happy to see steps taken to make specific mention of animal embryos in Section 3 of the Act, as it has traditionally been of the view that enabling powers should be as specific as possible and should be updated to suit modern conditions.

I find the arguments of your Departmental Solicitors completely compelling as to the authority for specifying the means time and place for the sale etc. of animals as provided for in Section 161(2) of the Regulations. Your Solicitors have drawn a valuable distinction which I must take pains to remember and to apply in the future. I still entertain some misgivings about the validity of the inclusion of the words "or things" and "or suspected of being affected with or suffering from" in Section 161(1). I shall let you know whether the Committee wishes to pursue this point further.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

Mr. Eglington: There were three points outstanding on this particular amendment to a very complicated set of regulations.

The first one dealt with, I suppose, a highly technical matter, the definition of "embryos", and the department has agreed to amend Section 3(m) of the enabling powers to make it clear that the regulations which have now been made covering the treatment of embryos and collection of embryos will be *intra vires*. They have used the power that, under the act at present, is confined to dealing with animal semen, which is not the same thing.

The second point that the committee queried was the issuing of permits by inspectors subject to what the committee considered to be conditions. The committee, in that instance, was

[Traduction]

En espérant connaître votre réaction à ces quelques remarques

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le sous-ministre adjoint
J. E. McGowan

Le 28 octobre 1980

Monsieur John McGowan
Sous-ministre adjoint
Direction générale de la production
et de l'inspection des aliments
Immeuble Sir John Carling,
Avenue Carling
OTTAWA (Ontario)
K1A 0C5

Objet: DORS/78-597, Règlement sur les maladies et la
protection des animaux—Modification Votre référence: 181.A61

Monsieur,

Je vous remercie de votre lettre du 9 courant.

Le Comité sera sans doute heureux d'apprendre qu'on a pris les mesures voulues pour qu'il soit spécifiquement fait mention des embryons animaux à l'article 3 de la Loi, étant donné qu'il a toujours soutenu que les pouvoirs habilitants devaient être aussi précis que possible et qu'ils devaient refléter l'état actuel des choses.

Je partage entièrement l'avis des conseillers juridiques de votre Ministère au sujet de la nécessité de préciser dans la Loi le moment et le lieu de la vente des animaux conformément au paragraphe 161(2) du Règlement. Vos conseillers ont fait une distinction précieuse dont je m'efforcerai de tenir compte à l'avenir. Je conserve toutefois certaines réserves au sujet du bien-fondé de l'inclusion des mots «ou de choses» et «soupçonnés d'être contaminés ou de souffrir d'une maladie contagieuse» au paragraphe 161(1). Si le Comité désire plus de précisions à ce sujet, je vous en informerai en temps et lieu.

Veillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

G. C. Eglington.

M. Eglington: Il y a ici trois points d'interrogation en suspens pour cet amendement faisant partie d'un ensemble très complexe de règlements.

Le premier est très technique je suppose, il s'agit de la définition des «embryons», et le ministère a accepté de modifier l'article 3(m) des pouvoirs habilitants afin de bien préciser que le règlement relatif aux embryons et aux centres de transplantation des embryons est légal. Jusqu'à présent, le ministère a invoqué les pouvoirs qui, au titre de la loi, portent uniquement sur la semence, ce qui n'est pas du tout pareil.

En second lieu, le comité a soulevé la question de la délivrance de permis, par les inspecteurs, sous réserve de ce que le comité estimait être certaines conditions. En l'occurrence, le

[Text]

badly advised and the department's explanation is perfectly satisfactory. All that is required under the act is that a regulation be made authorizing inspectors to authorize marketing, and the regulation can give power to inspectors to say where and when the marketing will take place.

The point that is still a little up in the air, I think, is the extension in Section 161 of the regulations of the wording of Section (3)(q) of the act. Section (3)(q) is restricted to authorizing inspectors to authorize marketing and so on of animals affected with or suffering from infectious or contagious diseases. Section 161 of the regulations, however, adds in the word "things", and refers to animals *suspected* of suffering infectious or contagious diseases.

The department's argument on that is that the added words can effectively be put into Section 161 under paragraph (u) of the enabling powers, generally for the better execution of the act in the elimination of infectious or contagious diseases amongst animals, and under paragraph (b) of the enabling powers, which refers to disposal of things or animals suspected of being infected with infectious or contagious diseases.

Given the subject matter, I am sure that a court would give a relatively generous interpretation of the enabling powers, and I think that the court would, therefore, uphold Section 161.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Well, we have not had any reply to our letter of October 28, 1980, have we?

Mr. Eglington: No, because I advised Mr. McGowan that I would let him know if the committee wished to pursue the point.

If they are going to proceed with amendments, they should probably include in Section (3)(q) the words "things or animals suspected of suffering from infectious or contagious diseases" just to put the matter beyond doubt.

• 1205

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Why do we not send a letter to Mr. McGowan advising him of that?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Well, what? That we have some . . .

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): That we would be satisfied if those were included.

Mr. Eglington: If they were to put the matter beyond doubt, so that in future somebody would not question the validity of Section 161—would it be better to put it beyond doubt than to leave it to fall into the courts at some time in the future; and they could do it very easily by adding a couple of words to paragraph (q).

The Joint Chairman (Senator Godfrey): All right; we will just let it ride. Agreed?

Some hon. Members: Agreed.

[Translation]

comité a été mal conseillé et l'explication fournie par le ministère est tout à fait satisfaisante: la loi exige simplement qu'il y ait un règlement autorisant les inspecteurs à donner leur accord à la commercialisation, et le règlement peut autoriser les inspecteurs en question à préciser où et quand la mise sur le marché pourra se faire.

Un autre point qui reste encore un peu en suspens, du moins à mon avis, est l'extension à l'article 161 du règlement du libellé de l'article 3q) de la loi. Cet article habilite simplement les inspecteurs à autoriser la commercialisation des animaux souffrant d'une maladie contagieuse ou contaminés de l'une ou l'autre façon. L'article 161 du règlement ajoute toutefois l'expression «ou de choses» et parle d'animaux *soupçonnés* d'être atteints d'une maladie contagieuse.

Le ministère soutient que ces termes supplémentaires peuvent effectivement être introduits à l'article 161 au paragraphe u) des pouvoirs habilitants afin de parfaire l'exécution de la loi et d'éliminer les épizooties, ainsi qu'aux termes du paragraphe b) des pouvoirs habilitants qui traitent du sort à réserver aux choses ou aux animaux soupçonnés d'être atteints d'une maladie contagieuse.

Vu la nature du sujet, je ne doute pas qu'un tribunal interprète de façon relativement généreuse les pouvoirs habilitants et maintienne dès lors l'article 161.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Mais nous n'avons pas encore eu, que je sache, de réponse à notre lettre du 28 octobre, n'est-ce pas?

M. Eglington: En effet, mais j'avais signalé à M. McGowan que je prendrais contact avec lui si le comité souhaitait approfondir la question.

Si le ministère introduit des amendements, il ajoutera probablement à l'article (3)q) l'expression «choses ou animaux soupçonnés d'être contaminés ou de souffrir d'une maladie contagieuse», ne serait-ce pour dissiper tout doute à ce sujet.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Pourquoi ne pas écrire à M. McGowan pour le lui dire?

Le coprésident (sénateur Godfrey): Mais quoi? Que nous avons quelques . . .

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Que nous aimerions voir figurer cette expression.

M. Eglington: S'il le faisait afin de dissiper tout doute, afin que personne ne puisse plus jamais contester la validité de l'article 161 . . . il serait préférable de le préciser dans le texte plutôt que de s'en remettre à un éventuel jugement de tribunal. Il leur serait très facile de le faire en ajoutant quelques mots à l'alinéa q).

Le coprésident (sénateur Godfrey): Parfait, qu'il en soit ainsi. D'accord.

Des voix: D'accord.

[Texte]

SOR/72-384, SOR/74-148 AND SOR/75-83—ROYAL CANADIAN MOUNTED POLICE REGULATIONS, AMENDMENTS

May 8, 1981

The Standing Joint Committee
of the Senate and of the
House of Commons
On Regulations and Other
Statutory Instruments
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Attention: Mr. G. C. Eglington, Counsel to the Committee

Re: *SOR/74-148 and SOR/75-83, R.C.M.P. Regulations,
Nationality Requirements

Dear Mr. Eglington:

Your letter of 81-05-04 and especially your previous letter of 81-01-23 refer. I would at the outset express my regret for not replying sooner, however, over this period of time the amendments to the RCMP Act have been receiving a great deal of attention both by Cabinet and the MSSD Committee and we have been expecting the tabling of a Bill at any time. Consequently, efforts taken by the Force to bring to the attention of our Minister, the concern of your Committee would have been resolved with the introduction of the proposed legislation.

It continues to be my understanding that the amendments will be tabled during this sitting, with the question of timing contingent upon House priorities.

I trust this information will be of some assistance to you and your Committee.

D. J. Beiersdorfer,
Deputy Commissioner (A),
Royal Canadian Mounted Police

Mr. Eglington: This is another long outstanding matter which dates back to 1975, and it concerns the setting of nationality requirements for membership of the Royal Canadian Mounted Police. The committee has for years taken the point of view that this is something that should be dealt with by a statute and not by regulation.

There have been, over the years, many indications from the force that a bill to amend the Royal Canadian Mounted Police Act will be brought in which would include nationality requirements, but the bill has been a retreating vision; but according to the latest letter from the deputy commissioner, the bill appears to be around the next corner.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I guess this is one on which we will diary ahead, then?

Mr. Eglington: Into the fall?

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Yes.

[Traduction]

DORS/74-348, DORS/74-148 et DORS/75-83—RÈGLEMENT DE LA GENDARMERIE ROYALE DU CANADA, MODIFICATIONS

Le 8 mai 1981

Le Comité mixte permanent du Sénat
et de la Chambre des communes des
règlements et autres textes réglementaires
Le Sénat
Ottawa, (Ontario)
K1A 0A4

A l'intention de: Monsieur G. C. Eglington conseiller du
Comité

Objet: DORS/74-148 et DORS/75-83, Règlement de la
G.R.C., Conditions touchant la nationalité

Je fais suivre à votre lettre du 4 mai 1981 et, en particulier, à celle du 23 janvier 1981. Je tiens d'abord à m'excuser du retard mis à vous répondre, mais je dois toutefois souligner qu'entretemps, les amendements à la Loi sur la G.R.C. ont été l'objet de beaucoup d'attention par le Cabinet ainsi que le Comité de MEDS et nous nous attendons à ce que le projet de loi soit déposé sous peu. Par conséquent, les efforts de la Gendarmerie en vue d'attirer l'attention de notre Ministre sur le problème soulevé par le Comité auront porté fruit lorsque le projet de loi sera déposé.

Je crois toujours comprendre que les modifications au Règlement seront déposées pendant la session en cours compte tenu des priorités de la Chambre.

J'espère que ces renseignements vous seront utiles ainsi qu'au Comité.

Le Sous-commissaire (Administration),
D. J. Beiersdorfer

M. Eglington: Il s'agit ici encore d'un problème en suspens depuis très longtemps, depuis 1975 pour être précis, qui concerne les critères de nationalité exigés pour faire partie de la Gendarmerie royale. Le comité a depuis des années adopté pour principe qu'il s'agissait là d'un domaine qui relèverait davantage de la loi que d'un règlement.

La Gendarmerie nous laisse entendre depuis des années qu'il y aurait un projet de loi modifiant la Loi sur la Gendarmerie royale du Canada qui préciserait ces critères relatifs à la nationalité. Ce projet de loi n'a jamais montré le bout de son nez, mais, à en croire le dernier pli du sous-commissaire, il semblerait qu'il ne soit plus très loin.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Nous pourrions donc déjà l'inscrire sur notre liste, n'est-ce pas?

M. Eglington: Pour l'automne?

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): C'est cela.

[Text]

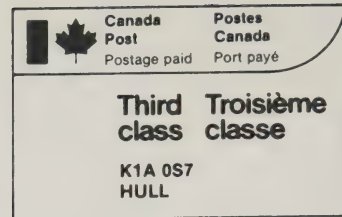
The Joint Chairman (Senator Godfrey): Okay.

Then we have the usual bunch of regulations. Are there any further comments from anybody? No? Then the meeting is adjourned.

[Translation]

Le coprésident (sénateur Godfrey): Eh bien, parfait.

Nous avons donc épuisé notre pile habituelle de règlements et, si personne n'a quoi que ce soit à ajouter, la séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Cœur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

WITNESSES—TÉMOINS

From the Canadian Human Rights Commission:

Mr. Gordon Fairweather, Chief Commissioner;
Ms. Martha Hynna, Secretary General;
Mr. Hart Clark, Consultant.

Commission canadienne des droits de la personne:

M. Gordon Fairweather, président en chef;
M^{me} Martha Hynna, secrétaire générale;
M. Hart Clark, conseiller.

CANADA PARLIAMENT

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 36

Thursday, June 25, 1981

Joint Chairmen:
Senator John M. Godfrey
Perrin Beatty, P.C., M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 36

Le jeudi 25 juin 1981

Coprésidents:
Sénateur John M. Godfrey
Perrin Beatty, C.P., député

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Joint Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité mixte permanent des*

Regulations and other Statutory Instruments

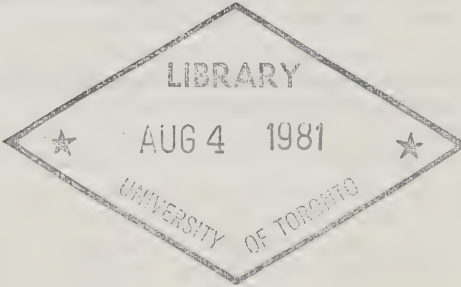
Règlements et autres textes réglementaires

RESPECTING:

Review of Statutory Instruments

CONCERNANT:

Examen des textes réglementaires



First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981

STANDING JOINT COMMITTEE ON
REGULATIONS AND OTHER STATUTORY
INSTRUMENTS

Joint Chairmen:

Senator John M. Godfrey
Honourable Perrin Beatty, M.P.

Vice-Chairman:

Mr. W. Kenneth Robinson, M.P.

Representing the Senate:

Senators:

Doody	Lafond
Hicks	Lewis

Representing the House of Commons:

Messrs.

Bachand	Dubois
Baker (<i>Nepean-Carleton</i>)	Hnatyshyn
Cousineau	

COMITÉ MIXTE PERMANENT DES
RÈGLEMENTS ET AUTRES TEXTES
RÉGLEMENTAIRES

Coprésidents:

Sénateur John M. Godfrey
Honoré Perrin Beatty, député

Vice-président:

M. W. Kenneth Robinson, député

Représentant le Sénat:

Les sénateurs:

Neiman	Nurgitz—(7)
--------	-------------

Représentant la Chambre des communes:

Messieurs

Kempling	Robinson (<i>Burnaby</i>)
McCauley	Weatherhead—(11)

(Quorum 5)

Le cogreffier du Comité

Denis Bouffard

Joint Clerk of the Committee

ERRATUM

Issue No. 32, page 4

In the English text replace the word "Corporation" in line 4 with the word "Corporations" and the term "SOR/81-198" in line 6 by the term "SOR/81-197".

In the French text, replace the term "DORS/81-198" in line 6 by the term "DORS/81-197".

Fascicule n° 32, page 4

Dans le texte anglais remplacer le mot «Corporation» à la ligne 4 par le mot «Corporations» et l'expression «SOR/81-198» à la ligne 6 par l'expression «SOR/81-197».

Dans le texte français, remplacer l'expression «DORS/81-198» à la ligne 6 par l'expression «DORS/81-197».

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, JUNE 25, 1981
(38)

[Text]

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments met this day at 3:35 o'clock p.m., the Honourable Perrin Beatty, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senator Lafond.

Representing the House of Commons: Messrs. Beatty, Hnatyshyn, Kempling and Robinson (*Burnaby*).

Other Member present: Mr. McKinnon.

In attendance: Mr. G. C. Eglington and Mrs. Danielle Parent-Belisle, Counsel to the Committee.

The Committee resumed consideration of its permanent reference under section 26 of the Statutory Instruments Act, 1970-71-72, c. 38 (*See Minutes of Proceedings, Thursday, June 5, 1980, Issue No. 1*).

On SOR/78-867, Atlantic Coast Marine Plant Regulations:

The Committee considered its Eighth Report to both Houses.

Ordered,—That the Joint Chairmen of the Committee do report to their respective House.

On SOR/79-345—Alice Arm Tailings Deposit Regulations:

It was agreed,—That the said regulations be brought back before the Committee at its next meeting.

On SOR/79-419 and SOR/79-420—National Housing Loan Regulations and amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee review their status at a later date, and that the Committee be informed of the action taken.

On SOR/77-869—Railway Passenger Services Adjustment Assistance Regulations; SOR/78-286—Railway Passenger Services Contract Regulations; and SOR/78-287—Schedule D to the Financial Administration Act, amendment:

It was agreed,—That the letter dated June 16, 1981 that the Joint Chairmen received from the Minister of Transport after the Committee's Seventh Report had been presented in both Houses of Parliament, be printed in this day's proceedings.

On Import Permits Legislation: "footwear" (4th Report, 4th Session, 30th Parliament (SI. No. 5)):

It was agreed,—That the Honourable Herb Gray, Minister of Industry, Trade and Commerce, be invited to appear before the Committee in the week of July 6, 1981 in order to discuss certain aspects of the above Legislation.

On SOR/77-125—Medical Devices Regulations, amendment and SOR/77-794—Cosmetic Regulations:

It was agreed,—That Counsel or the Clerk of the Committee inquire from the Minister of National Health and Welfare

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 25 JUIN 1981
(38)

[Traduction]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 15 h 35, sous la présidence de l'honorable Perrin Beatty.

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: L'honorable sénateur Lafond.

Représentant la Chambre des communes: MM. Beatty, Hnatyshyn, Kempling et Robinson (*Burnaby*).

Autre député présent: M. McKinnon.

Aussi présents: M. G. C. Eglington et M^{me} Danielle Parent-Belisle, conseiller du Comité.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi permanent, article 26, Loi sur les textes réglementaires, 1970-1971-1972, c. 38 (*Voir procès-verbal du jeudi 5 juin 1980, fascicule n° 1*).

Quant au DORS/78-867—Règlement sur les plantes aquatiques de la côte atlantique:

Le Comité étudie le Huitième Rapport qu'il a présenté aux deux Chambres.

Il est ordonné,—Que les coprésidents du Comité fassent rapport à leur Chambre respective.

Quant au DORS/79-345—Règlement sur les rejets de stériles dans le bras Alice:

Il est convenu,—Que le Comité soit ressaisi desdits règlements, lois de sa prochaine séance.

Quant aux DORS/79-419 et DORS/79-420—Règlements nationaux sur les prêts pour l'habitation et Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité étudie la question à une date ultérieure et que le Comité soit informé des mesures prises.

Quant aux DORS/77-869—Règlement sur l'aide à l'adaptation en faveur des services de transport ferroviaire de passager; DORS/78-286—Règlement sur les contrats de services ferroviaires voyageurs; et DORS/78-287—Annexe D de la Loi sur l'administration financière—Modification:

Il est convenu,—Que la lettre du 16 juin 1981, que les coprésidents ont reçue du ministre des Transports, après que le Septième Rapport du Comité ait été présenté aux deux Chambres du Parlement, soit jointe au procès-verbal de la séance d'aujourd'hui.

Quant à la législation sur les licences d'importation: «Chausures» (4^e Rapport, 4^e session, 30^e Parlement (TR. n° 5)):

Il est convenu,—Que l'honorable Herb Gray, ministre de l'Industrie et du Commerce, soit invité à comparaître devant le Comité, durant la semaine du 6 juillet 1981, afin d'étudier certains aspects de la législation susmentionnée.

Quant au DORS/77-125—Règlement sur les instruments médicaux—Modification et au DORS/77-794—Règlement sur les cosmétiques:

Il est convenu,—Que le conseiller ou le greffier du Comité demande au ministre de la Santé nationale et du Bien-être

as to when a reply to the Joint Chairmen's letter of March 13, 1981 may be forthcoming, and that the Committee be so informed.

On Regulations and Orders of Marketing Boards under the Agricultural Products Marketing Act:

It was agreed,—That the Joint Chairmen of the Committee correspond with the Minister of Agriculture with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/80-135—Special Areas Order No. 2:

It was agreed,—That Counsel to the Committee ascertain at a later date whether certain corrections are made.

The Committee considered:

SOR/81-151—Prince Edward Island Pedigreed Seed Order, amendment.

On C.R.C. c. 1035, SOR/80-577 and SOR/81-423—Migratory Birds Regulations and amendments:

It was agreed,—That the Joint Chairmen correspond with the Minister of the Environment with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/77-504—Pipe Crossings Under Railways (No. E-10) Regulations:

It was agreed,—That the Joint Chairmen of the Committee correspond with the Chairman of the Canadian Transport Commission with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/79-840—Dairy Products Regulations; C.R.C. c. 729—Repayment of Receipts Regulations; SOR/77-21 and SOR/77-595—Counting of Service by Former Members of the Senate or House of Commons Regulations; SOR/78-482—Government Land Purchase Regulations; SOR/78-669—Eastern Canada Traffic Zone Regulations; SOR/78-893—Regional Development Incentives Regulations, 1974, amendment; SOR/79-399—Canada Boiler and Pressure Vessel Regulations; SOR/79-401—Canada Elevating Devices Regulations; SOR/79-918—Processed Fruit and Vegetable Regulations, amendment; SOR/80-742—Collision Regulations, amendment; SOR/80-756—Air Regulations, amendment; and SI/80-146—Minister of Communications Authority to Prescribe Fees Order:

It was agreed,—That Counsel to the Committee review their status in approximately six month's time and that the Committee be informed of the action taken.

The Committee considered:

SOR/79-554—CRTC Telecommunications Rules of Procedure; SOR/79-555—CRTC Tariff Regulations; SOR/79-605—Fire Warning Devices Regulations; SOR/79-627—False Creek Fishermen's Terminal By-law, amendment; SOR/79-642—Emergency Plant Infestation Regulations; SOR/79-716—Energy Conservation Equipment Exemption Regulations, amendment; SOR/79-718—Family Allowances Regulations, amendment; SOR/79-745—Farm Credit Act Interest Rates Regulations, amendment; SOR/79-758—Distillery Regulations, amendment; SOR/79-770—Food and Beverage

social quand il sera donnée réponse à la lettre des coprésidents datée du 13 mars 1981, et que le Comité en soit informé.

Quant aux règlements et ordonnances sur les offices de commercialisation régis par la Loi sur l'organisation du marché et des produits agricoles:

Il est convenu,—Que les coprésidents du Comité communiquent avec le ministre de l'Agriculture concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant au DORS/80-135—Décret n° 2 sur les zones spéciales:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité s'assure, à une date ultérieure, si certaines corrections sont faites.

Le Comité étudie:

Le DORS/81-151—Décret relatif aux semences généalogiques de l'Île-du-Prince-Édouard—Modification.

Quant aux C.R.C. c. 1035, DORS/80-577 et DORS/81-423—Règlement sur les oiseaux migrateurs et Modifications:

Il est convenu,—Que les coprésidents communiquent avec le ministre de l'Environnement, concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant au DORS/77-504—Règlement sur le passage de conduits sous les chemins de fer (n° E-10):

Il est convenu,—Que les coprésidents du Comité communiquent avec le président de la Commission canadienne des transports, concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant aux DORS/79-840—Règlement sur les produits laitiers; C.R.C. c. 729—Règlement sur le remboursement de recettes; DORS/77-21 et DORS/77-595—Règlements du calcul du service des anciens membres du Sénat ou de la Chambre des communes; DORS/78-482—Règlement sur l'achat de terrains par le gouvernement; DORS/78-669—Règlement sur la zone de trafic de l'est du Canada; DORS/78-893—Règlement de 1974 sur les subventions au développement régional—Modification; DORS/79-399—Règlement du Canada sur les chaudières et récipients soumis à une pression interne; DORS/79-401—Règlement du Canada sur appareils de levage; DORS/79-918—Règlement sur les fruits et les légumes transformés—Modification; DORS/80-742—Règlement sur les abordages—Modification; DORS/80-756—Règlement de l'Air—Modification; TR/80-146—Décret autorisant le ministre des Communications à prescrire des droits.

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité étudie l'état de la question dans six mois environ et que le Comité soit informé des mesures prises.

Le Comité étudie les:

DORS/79-554—Règles de procédure du CRTC en matière de télécommunications; DORS/79-555—Règlement sur les tarifs du CRTC; DORS/79-605—Règlement sur les dispositifs avertisseurs d'incendie; DORS/79-627—Règlement du terminal des pêcheurs de False-Creek—Modification; DORS/79-642—Règlement d'urgence sur l'infestation des plantes; DORS/79-716—Règlement de désignation de matériel pour économiser l'énergie—Modification; DORS/79-718—Règlement sur les allocations familiales—Modification; DORS/79-745—Règlement sur les taux d'intérêt de la Loi sur

Products Order; SOR/79-775 and SOR/80-497—Federal-Provincial Fiscal Arrangements and Established Programs Financing Regulations, 1977, amendments; SOR/79-783—Emergency Position Indicating Buoy Regulations, amendment; SOR/79-634, SOR/79-659, SOR/79-661, SOR/79-662, SOR/79-663, SOR/79-665, SOR/79-666, SOR/79-753, SOR/79-754, SOR/79-893, SOR/80-279, SOR/80-318, SOR/80-319, SOR/80-407 and SOR/80-499—Food and Drug Regulations, amendments; SOR/79-938—Schedule H to the Food and Drugs Act, amendment; SI/79-135—Maple Syrup and Maple Sugar Production Equipment Remission Order, amendment; SI/80-15—Foreign Organizations Remission Order, amendment; SI/80-45—Canadian Admiral Corporation Ltd. Television Set Remission Order No. 3; SI/80-46—Dynatel Remission Order; and SI/80-47—Fiat Remission Order 1979.

The Joint Chairmen authorized that certain correspondence and comments by the Counsel to the Committee be printed *in extenso* in the evidence of this day's meeting.

At 4:25 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

le crédit agricole—Modification; DORS/79-758—Règlement sur les distilleries—Modification; DORS/79-770—Décret sur les produits alimentaires et les boissons; DORS/79-775 et DORS/80-497—Règlement de 1977 sur les accords fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces et sur le financement des programmes établis—Modification; DORS/79-783—Règlement sur les balises indicatrices de position en cas d'urgence—Modification; DORS/79-634, DORS/79-659, DORS/79-661, DORS/79-662, DORS/79-663, DORS/79-665, DORS/79-666, DORS/79-753, DORS/79-754, DORS/79-893, DORS/80-279, DORS/80-318, DORS/80-319, DORS/80-407 et DORS/80-499—Règlement sur les aliments et drogues—Modifications; DORS/79-938—Annexe H de la Loi des Aliments et Drogues—Modification; TR/79-135—Décret de remise sur l'équipement servant à la production de sirop et de sucre d'érable—Modification; TR/80-15—Décret de remise relatif aux organisations étrangères—Modification; TR/80-45—Décret de remise sur les appareils de télévision (Canadian Admiral Corporation Ltd. (n° 3)); TR/80-46—Décret de remise visant la Dynatel; TR/80-47—Décret de remise de 1979 (Fiat).

Les coprésidents autorisent qu'une certaine correspondance et des commentaires faits par le conseiller du Comité soient joints *in extenso* aux témoignages de la séance d'aujourd'hui.

A 16 h 25, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le cogreffier du Comité

Denis Bouffard

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, June 25, 1981

• 1541

[Text]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I call the meeting to order as we have a quorum.

Perhaps we could start first with the supplementary agenda, and there are two packages which have been sent out to members. I understand that, in my absence last week, it was decided to ask counsel to draw up a draft report with regard to the Atlantic Coast Marine Plant Regulations, and that that has been circulated to members. I wonder whether we might put that first on the agenda, then, while we have the larger quorum.

SOR/78-867—ATLANTIC COAST MARINE PLANT REGULATIONS, AMENDMENT

The Chairman: I understand that although Senator Godfrey is not here today, he has had a chance to review it and has indicated his approval.

Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, if I might seek the indulgence of the committee: unfortunately the Justice committee is meeting at four o'clock, and the start of that meeting was delayed in order that I might raise a matter in connection with the Alice Arm Tailings Deposit Regulations. So might they come on after?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Let us slot them on as the very second item. Our concern is that we have to have a quorum of at least five to deal with the report.

Are there any suggested amendments to the report as it stands, as circulated?

Senator Lafond.

Senator Lafond: I am sorry, Mr. Chairman, but that came into my office late this morning and I have not had a chance to look at it. However, I do not want to delay you. I gather Senator Godfrey has seen it.

Mr. G. C. Eglington (Counsel to the committee): I did send you a copy last Friday, Senator.

Senator Lafond: No; no. It got to my office only late this morning. I left at eleven o'clock and it arrived there only after I had left.

In effect, we are considering this item as being ultra vires and complaining of the fact that we have not had a reply, satisfactory or not, from the minister.

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 25 juin 1981

[Translation]

Le coprésident (M. Beatty): Comme nous avons le quorum, je déclare la séance ouverte.

Nous pourrions peut-être commencer par le programme supplémentaire; les membres du Comité ont reçu deux séries de documents. Je crois comprendre que, tandis que j'étais absent, la semaine dernière, on a décidé de demander au conseiller de rédiger un rapport provisoire dans le cas du Règlement sur les plantes aquatiques de la côte atlantique, et ce document a été distribué aux membres du Comité. Je me demande si on pourrait commencer par cela puisque nous avons le quorum.

DORS/78-867—RÈGLEMENT SUR LES PLANTES AQUATIQUES DE LA CÔTE ATLANTIQUE—MODIFICATION

Le président: Je crois comprendre que même si le sénateur Godfrey n'est pas présent ici aujourd'hui, il a eu la possibilité d'examiner cette affaire et a indiqué qu'il était d'accord.

Monsieur Robinson, vous avez la parole.

M. Robinson (Burnaby): Permettez-moi, monsieur le président, de demander l'indulgence du Comité, car malheureusement, le Comité de la justice se réunit à 16 heures, et le début de cette séance a été retardé afin que je puisse poser une question concernant le Règlement sur les rejets de stériles dans le bras Alice. Par conséquent, je demanderais qu'on étudie cette question tout de suite après l'étude du rapport.

Le coprésident (M. Beatty): Oui, ce sera notre deuxième sujet d'étude. Ce qui nous préoccupe, pour l'instant, c'est que nous voulons profiter du quorum, qui est d'au moins cinq membres du Comité, pour traiter de ce rapport.

Y a-t-il des modifications qui sont proposées pour ce rapport, tel que vous l'avez entre les mains?

Sénateur Lafond.

Le sénateur Lafond: Excusez-moi, monsieur le président, mais ce rapport ne m'est parvenu que bien tard ce matin, dans mon bureau, et je n'ai pas eu l'occasion d'y jeter un coup d'œil. Toutefois, je ne voudrais pas vous retarder. Je suppose que le sénateur Godfrey l'a examiné.

M. G. C. Eglington (conseiller du Comité): Je vous ai envoyé une copie de ce rapport vendredi dernier, sénateur.

Le sénateur Lafond: Non. Je me suis rendu à mon bureau que tard ce matin; je suis parti à 11 heures et le rapport est arrivé après mon départ.

En fait, nous considérons cette affaire comme étant non conforme à la loi et nous nous plaignons du fait que nous

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): That is right.

Senator Lafond: It is a good subject for reporting and I am in favour of it.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is there a consensus on the committee, then, that the report is acceptable?

Mr. Hnatyshyn: I think it is quite acceptable.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): If that is agreed, then, we will make that report to both Houses.

In accordance with Mr. Robinson's wishes, the second item on the agenda is the letter to Mr. LeBlanc dealing with the Alice Arm Tailings Deposit Regulations.

SOR/79-345—ALICE ARM TAILINGS DEPOSIT REGULATIONS

May 28, 1981

The Honourable Roméo LeBlanc, P.C., M.P.,
Minister of Fisheries and Oceans,
House of Commons,
Ottawa, Ontario.

Re: SOR/79-345, Alice Arm Tailings Deposit Regulations

Dear Mr. LeBlanc:

The Committee considered the above Regulations on Thursday last, 21st instant, and concluded that they were *intra vires* section 33 of the Fisheries Act.

The Committee then turned to consider the Regulations in light of its fourth criterion for the scrutiny of statutory instruments, namely:

"Whether any Regulation or other Statutory Instrument within its terms of reference, in the judgment of the Committee:

4. makes some unusual or unexpected use of the powers conferred by the enabling statute or by the prerogative;"

In assessing the Regulations in accordance with this criterion the Committee noted that the overriding purpose of section 33 of the Fisheries Act, as established by Parliament, is to prevent the deposit of substances deleterious to fish. The basic prohibition in section 33(2) is tempered, as it were, by a power in the Crown to allow deposits and, pursuant to this power, regulations of general application to every new mine, expanded mine and re-opened mine, other than a gold mine, were made as SOR/77-178, Metal Mining Liquid Effluent Regulations. The Alice Arm Tailings Deposit Regulations constitute a special regime for a particular mining operation, resulting in deposits in a particular body of water of an order of tremendous magnitude when compared with the deposits allowed under the

[Traduction]

n'avons pas reçu de réponse, satisfaisante ou non, de la part du ministre.

Le coprésident (M. Beatty): C'est exact.

Le sénateur Lafond: C'est donc un sujet dont il faudra faire rapport, à mon avis.

Le coprésident (M. Beatty): Est-ce que le Comité est d'accord pour dire que le rapport est acceptable?

M. Hnatyshyn: Je crois que c'est tout à fait acceptable.

Le coprésident (M. Beatty): Si on est d'accord, nous allons faire ce rapport aux deux Chambres.

Selon les désirs de M. Robinson, nous allons étudier comme deuxième sujet la lettre envoyée à M. LeBlanc, qui traite du Règlement sur les rejets de stériles dans le bras Alice.

DORS/79-345—RÈGLEMENT SUR LES REJETS DE STÉRILES DANS LE BRAS ALICE

Le 28 mai 1981

L'honorable Roméo LeBlanc, c.p., député
Ministre des Pêches et Océans
Chambre des communes
Ottawa (Ontario)

Objet: DORS/79-345, Règlement sur les rejets de stériles dans le bras Alice

Monsieur le ministre

Le Comité a examiné le règlement susmentionné le jeudi 21 mai et a conclu qu'il était bien dans les limites des pouvoirs énoncés à l'article 33 de la Loi sur les pêcheries.

Il l'a ensuite étudié à la lumière de son quatrième critère d'examen des textes réglementaires, à savoir:

«Si un règlement ou autre texte réglementaire relevant de sa compétence, de l'avis du Comité:

4. utilise de manière inhabituelle ou inattendue les pouvoirs que lui confère la loi habilitante ou la prerogative;»

En égard à ce critère, le Comité a constaté que l'objectif essentiel de l'article 33 de la Loi sur les pêcheries, adoptée par le Parlement, est d'empêcher le dépôt de substances nocives pour les poissons. L'interdiction fondamentale prévue au paragraphe 33(2) est en quelque sorte atténuée par un pouvoir de la Couronne d'autoriser certains dépôts et, conformément à ce pouvoir, des règlements s'appliquant en général à toutes les mines nouvelles, remises en exploitation et à production accrue, sauf les mines d'or, ont été établis, par exemple: le DORS/77-178, règlement sur les effluents liquides des mines de métaux. Le règlement sur les rejets de stériles dans le bras Alice accorde un régime spécial à une exploitation minière bien précise rejetant des dépôts dans un cours d'eau déterminé,

[Text]

regulations of general application drafted by your own Department.

It is apparent to the Committee that the prohibition imposed by Parliament in section 33(2) of the Act and the general rules set out in the Metal Mining Liquid Effluent Regulations will be of little value if special regimes come to be established to allow particular mining operations to dump tailings and effluents in enormous quantities. That such a situation might arise would seem to be altogether at odds with Parliament's purpose as expressed in section 33 of the Act. Consequently, the Committee must assess the Alice Arm Tailings Deposit Regulations carefully. It is clearly not the case that any or every exercise of power to set special standards or dumping limits is an unusual or unexpected use of power. What the Committee must address itself to is whether or not the deposits allowed in this case go beyond or are inconsistent with what reasonable men would consider to be anticipated under section 33. The general limits set out in the Metal Mining Liquid Effluent Regulations have clearly been drastically exceeded. There has been no mere accommodation of a minor problem, or even of an existing mine. Rather, there has been an accommodation of a mining venture which it appears to the Committee might have been deliberately planned so that a special regime inconsistent with the general prohibition of section 33(2) of the Act and with the standards and concentrations set out in the Metal Mining Liquid Effluent Regulations would be essential. This might be thought to come dangerously close to treating section 33(4) of the Act as a carte blanche to allow unlimited, unconfined and unrestricted dumping of toxic materials.

The Committee is also troubled by the effect that the latitude being allowed the Amax Kitsault Mine may have on the sentencing of those convicted of breach of section 33 of the Act or of exceeding the limits set out in the Metal Mining Liquid Effluent Regulations. Courts may be reluctant to impose sentences of any real deterrent value when defence counsel can point to dumping limits of the dimensions sanctioned in the case of the Kitsault Mine.

I emphasize that the Committee has not as yet formed any judgment in this matter, and I have expressed myself at some length to assist you in providing information for the Committee's further consideration. The Committee would like to know how and why the decision embodied in the Alice Arm Tailings Deposit Regulations was arrived at and why the authorized levels set out in the Metal Mining Liquid Effluent Regulations should not apply to the Amax Kitsault Mine. The Committee will also be grateful if you will kindly let it know what steps were taken to give notice of the proposed regulations to those peculiarly affected by it and to the general public, and to allow public input and representations on it. You will, doubtless, recall that the Committee placed great store in notice and comment procedures in its most recent General Report to the two Houses. Its sensitivity in this area is considerable.

In the unavoidable absence from the capital of the Commons Joint Chairman and the absence of the Vice-Chairman

[Translation]

en quantités exorbitantes par rapport à celles qu'autorisent les règlements d'application générale établis par votre propre ministère.

Le Comité estime que l'interdiction imposée par le Parlement au paragraphe 33(2) de la loi, ainsi que les critères généraux énoncés dans le règlement sur les effluents liquides des mines de métaux resteront lettre morte si des régimes particuliers sont mis en place pour autoriser certaines exploitations minières à effectuer des rejets et des effluents en quantités considérables. De telles situations seraient contraires à l'intention du Parlement, exprimée à l'article 33 de la loi. Par conséquent, le Comité doit soigneusement examiner le règlement sur les rejets de stériles dans le bras Alice. De toute évidence, le fait de fixer des normes spéciales sur les limites des rejets ne constitue pas un exercice inhabituel ou inattendu d'un pouvoir. Le Comité doit se demander si les dépôts autorisés dans le cas présent dépassent les quantités que l'on jugerait raisonnables aux termes de l'article 33. Les limites générales énoncées au règlement sur les effluents liquides des mines de métaux ont été manifestement et largement dépassées. Il ne s'agit pas en l'occurrence d'un problème mineur ni d'une mine déjà exploitée, mais de dispositions prises à l'avantage d'une entreprise minière, et, semble-t-il délibérément en vue d'établir un régime spécial, incompatible avec l'interdiction générale du paragraphe 33(2) de la Loi, ainsi qu'avec les normes et les niveaux de concentration énoncés au règlement sur les effluents liquides des mines de métaux. Un tel procédé reviendrait peut être à dire que le paragraphe 33(4) de la Loi donne carte blanche pour autoriser, sans la moindre restriction, le rejet de quantités illimitées de matières toxiques.

Le Comité s'inquiète aussi des conséquences que la latitude accordée à la mine Amax Kitsault pourraient avoir sur les condamnations imposées aux contrevenants à l'article 33 de la Loi en cas de dépassement des limites précisées dans le règlement sur les effluents liquides des mines de métaux. Les tribunaux hésiteront peut-être à imposer des sanctions vraiment dissuasives tant que les avocats de la défense pourront invoquer les rejets considérables autorisés dans le cas de la mine Kitsault.

Je soulignerai que le Comité ne s'est pas encore prononcé sur cette question, et les renseignements que je vous détaille ici n'ont pour objet que de lui fournir de nouveaux éléments d'information. Le Comité voudrait savoir comment et pourquoi on en est arrivé aux décisions que traduit le règlement sur les rejets de stériles dans le bras Alice, et pour quelles raisons les quantités autorisées dans le règlement sur les effluents liquides des mines de métaux ne s'appliquent pas à la mine Amax Kitsault. Il vous serait aussi reconnaissant de bien vouloir lui indiquer quelles mesures ont été prises pour prévenir les principaux intéressés et le public de la teneur du règlement proposé, et entendre l'opinion des citoyens à ce sujet. Vous vous souviendrez sans doute que dans son tout dernier rapport général aux deux Chambres, le Comité a beaucoup insisté sur la période réservée aux avis et aux observations; elle revêt à ses yeux une très grosse importance.

Le coprésident ayant dû s'absenter de la capitale, et le vice-président étant à l'étranger, je signe seul cette lettre pour

[Texte]

abroad, I am signing this letter alone in order to expedite matters. The Committee is aware that the owners of the Kitsault Mine have not yet made full use of the Alice Arm Tailings Deposit Regulations and will consider the matter again on 25th June, at which time I trust the Committee will have before it a full statement of your position on the points I have raised.

Yours sincerely,

John M. Godfrey,
Joint Chairman.

Mr. Robinson (Burnaby): Actually, Mr. Chairman, it was my colleague, Mr. Fulton, who was in attendance at the committee meeting at which this matter was discussed, as, unfortunately, I was not able to attend; but Mr. Fulton is unavoidably absent today. He did ask me, though, to appear and ask the committee, first of all, whether or not there had been any response to this letter. As the chairman will know, the letter asked the minister for a reply before June 25, in order that we might have his reply for this committee meeting.

I do not believe we have received a reply, Mr. Chairman, though I do not know if counsel has had any discussions with the minister's office, or if we know where this is at at this point.

Mr. Eglington: All I can tell you is that a reply was being prepared, because there were one or two phone calls made to me by officials of the department.

Mr. Robinson (Burnaby): I see.

Mr. Chairman, the concern, I think, is that because the committee will not be sitting during the summer—at least, I assume that the committee will not be sitting during the summer—that hopefully the reply would be one that could be dealt with within the next couple of weeks. Next week, there will be certain difficulties, in view of a certain event taking place in Vancouver which both Mr. Fulton and myself will be attending, namely the biennial convention of our party, which is why I was hoping that we would have had a reply by now.

• 1545

Could I suggest, Mr. Chairman, that we write another letter to the minister urging that there be a reply in time for, at the very latest, our meeting of Thursday, July 9, if the House is still sitting then; and failing that, that you indicate to the minister that we might seek his presence before the committee to explain the situation to us.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is that acceptable?

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): That is agreed, then; we will send a letter to the minister.

Mr. Robinson (Burnaby): And we will indicate that we might seek his presence before us as a witness if he chooses to continue to ignore written representations?

[Traduction]

accélérer les choses. Le Comité est au courant que les propriétaires de la mine Kitsault ne se sont pas encore entièrement prévalus du règlement sur les rejets de stériles dans le bras Alice, et il examinera la question à nouveau le 25 juin. J'espère que d'ici là, il aura reçu un exposé détaillé de votre point de vue sur les questions que j'ai soulevées.

Veuillez agréer, Monsieur le ministre, l'expression de mes sentiments distingués.

Le coprésident,
John M. Godfrey.

M. Robinson (Burnaby): En fait, monsieur le président, c'est mon collègue, M. Fulton, qui a assisté à cette séance du Comité où l'on a discuté de cette affaire. Malheureusement, je n'ai pas été en mesure d'assister à cette séance, et M. Fulton a dû s'absenter aujourd'hui. M. Fulton m'a cependant demandé de venir ici et de demander tout d'abord s'il y avait eu une réponse à cette lettre. Comme le président le sait, la lettre demandait que le ministre donne une réponse avant le 25 juin, afin que nous ayons cette réponse en temps pour la séance du Comité.

Je ne pense pas que nous ayons reçu de réponse, et je ne sais pas si notre conseiller en a discuté avec le bureau du ministre, ou s'il sait où nous en sommes dans cette affaire.

M. Eglington: Tout ce que je puis vous dire, c'est qu'une réponse était en préparation, puisque j'ai reçu un ou deux coups de téléphone de la part des fonctionnaires du ministère.

M. Robinson (Burnaby): D'accord.

Monsieur le président, nous nous inquiétons, parce que le Comité ne siégera pas cet été, tout au moins, je suppose que le Comité ne siégera pas cet été, alors que la réponse pourrait être traitée dans les deux ou trois semaines à venir. La semaine prochaine, il y aura des difficultés, vu qu'il se produira un certain événement à Vancouver, et que M. Fulton et moi-même devons être à Vancouver pour assister au congrès biennuel de notre parti, et c'est pourquoi j'avais espéré qu'aujourd'hui, nous aurions déjà reçu une réponse.

Je proposerais, monsieur le président, que nous envoyions une autre lettre au ministre, pour le prier instamment de nous envoyer une réponse à temps, et au plus tard le jeudi 9 juillet, où nous tiendrons notre séance, si la Chambre siège toujours, et à défaut, que vous indiquiez au ministre que nous lui demanderons de comparaître devant le Comité pour nous expliquer cette situation.

Le coprésident (M. Beatty): Êtes-vous d'accord?

Des voix: D'accord.

Le coprésident (M. Beatty): Puisque nous sommes d'accord, nous allons écrire au ministre.

M. Robinson (Burnaby): Et nous lui indiquerons que s'il continue à ignorer nos instances écrites, nous lui demanderons probablement de comparaître?

[Text]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): We do have some cause to believe that a reply is in the works and I think it appropriate that the committee make every effort to ensure that the minister has a fair opportunity to respond. There was one report that it may be in transit at the present time.

Senator Lafond: I think it is logical to press for that, that we want it by that date. At the same time, Mr. Chairman, I would like to correct Mr. Robinson's assumption that this committee does not sit during the summertime because it has been known to do so almost annually; not to sit on a weekly basis but it has had to mix business with its summer holidays.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay. Perhaps we could now go back to the supplementary agenda: we want to deal with that first.

SOR/81-432, SOR/81-433, SOR/81-437, CANADIAN HOME INSULATION REGULATIONS

June 22, 1981

Comments by counsel

Criterion 1(a)

1. These new Canadian Home Insulation Regulations replace earlier ones on which there were still two objections outstanding, only one of which has been taken care of. See Mr. Fowler's letter of 16th June 1981 attached. The new definition of "eligible material" is in a sense worse than the old as the approval of the Minister has been added as a possibly discretionary element. What will he approve and when will he approve it?

2. The validity of these Regulations is in doubt. The enabling Energy, Mines and Resources Vote 35 is not included in Appropriation Act No. 1, 1981-82 and therefore no partial expenditures under it have been authorized. Even if it were so included, it is a Vote that has been ruled out of order by the Speaker of the Commons. It is possible therefore that any partial authorization would be an authorization of a nullity. Consequently, it is critical that these Regulations be validated by retroactive legislation.

June 16, 1981

Mr. G. C. Eglington
Counsel
Standing Joint Committee on
Statutory Instruments
c/o The Senate
Centre Block
Ottawa, Ontario

[Translation]

Le coprésident (M. Beatty): Nous avons des raisons de croire qu'une réponse est en cours de préparation, mais je crois que le Comité doit prendre toutes les mesures nécessaires pour s'assurer que le ministre a en toute justice, la possibilité de répondre. Nous avons un rapport comme quoi la réponse est peut-être en route à l'heure actuelle.

Le sénateur Lafond: Je crois qu'il est logique que nous insistions pour obtenir cette réponse pour cette date. D'un autre côté, monsieur le président, j'aimerais donner un démenti à l'impression qu'a M. Robinson comme quoi le Comité ne siège pas pendant l'été, car il a l'habitude de le faire presque chaque année, non pas sur une base hebdomadaire, mais il l'a fait pour expédier ses affaires, tout en tenant compte des vacances d'été.

Le coprésident (M. Beatty): D'accord. Peut-être que nous devrions revenir à ce programme supplémentaire, car nous voulons en traiter en premier lieu.

DORS/81-432, DORS/81-433, DORS/81-437, RÈGLEMENTS SUR L'ISOLATION THERMIQUE DES RÉSIDENCES CANADIENNES

Le 22 juin 1981

Commentaires du conseiller

Crîtère 1(a)

1. Ce nouveau Règlement sur l'isolation thermique des résidences canadiennes remplace le précédent au sujet duquel subsistaient des objections, dont une seulement a été réglée. Voir ci-joint la lettre du 16 juin 1981 de M. Fowler. La nouvelle définition de «matériau admissible» est pire que la précédente puisque l'approbation du Ministre a été ajoutée comme éventuel élément discrétionnaire. Qu'approuvera-t-il donc et quand?

2. La validité de ce Règlement est douteuse. Le crédit n° 35 qui constitue le pouvoir habilitant d'Énergie, Mines et Ressources n'est pas mentionné dans la Loi n° 1 de 1981-1982 portant affectation de crédits, et par conséquent aucune dépense partielle n'a été ainsi autorisée. Même si la chose avait été prévue, ce crédit ayant été déclaré irrecevable par le Président de la Chambre, il est possible que toute autorisation de dépenses partielles ne serve en réalité qu'à autoriser quelque chose qui n'existe pas. Par conséquent, il est capital que la validité de ce Règlement soit confirmée par voie de législation rétroactive.

Le 16 juin 1981

Monsieur G. C. Eglington
Conseiller
Comité mixte permanent des règlements
et autre textes réglementaires
Le Sénat
Ottawa, Ontario

[Texte]

re: Our file 7900-0
Canadian Home Insulation Regulations

Dear Mr. Eglington:

I have your letter of May 19 and apologize for the delay in sending you a reply.

Administration of the above regulations is now the responsibility of the Minister of Energy, Mines and Resources although the Corporation, pursuant to an agreement with the Minister, EMR, performs certain specified agency functions for the Minister.

Order in Council P.C. 1981-1435 of May 28, 1981, made on the recommendation of the Minister, EMR, approved new regulations under the program. We do not have a copy of the regulations as finally passed, but in accordance with the undertaking given you in February, 1980, we understand that the definition of "Insulation material" has been deleted.

With regard to the need to expressly refer to paragraph 11(2)(a) of the National Housing Act as the Corporation's authority to prescribe standards, it is our belief that the needed change was not made. In this connection, I must say that notwithstanding a written request that we be shown a copy of the regulations well in advance of their submission for approval, the Corporation was not shown a draft thereof. Our first opportunity to see the regulations occurred following submission of the regulations to Treasury Board, shortly before their approval by Council. Our Legal Division was, as a result of a hasty review, able to secure a vitally needed change to the proposed regulations to rectify a problem affecting the ability of the Corporation to carry out its functions under the program.

The failure to give effect to the Standing Joint Committee's request is regretted. I believe that an opportunity will soon arise to amend the regulations at which time the question of clarifying the reference to "standards" can be dealt with.

I am referring your letter of November 26, 1980 to the Director General, Conservation and Renewable Energy Branch of the Department of Energy, Mines and Resources, with the request that the Branch implement the Committee's suggestion at the next opportunity.

Yours truly,

R. E. Fowler
Senior Counsel

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I wonder whether I could ask counsel to introduce the subject for us.

Mr. Eglington: There are two points arising under these new regulations. The first is the fact that an objection that the committee had taken to the old regulations and that was supposed to have been counsel to the Canada Mortgage and Housing Corporation explaining the unfortunate sequence of events which led to that unhappy situation.

The second point concerns the validity of the regulations themselves. They were expressed to be made under Vote 35 of

[Traduction]

Objet: N° de référence 7900-0
Règlement sur l'isolation thermique des résidences canadiennes

Monsieur,

J'ai reçu votre lettre du 19 mai et je m'excuse du temps que j'ai mis à vous répondre.

L'application du Règlement susmentionné relève maintenant du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources, bien que la Société, en vertu d'une entente avec le ministre, EMR, s'acquitte au nom du ministre de certaines fonctions déterminées.

Le décret du conseil CP 1981-1435 du 28 mai 1981, adopté conformément à la recommandation du ministre, EMR, approuve le nouveau Règlement pris dans le cadre du programme. Nous ne disposons d'aucun exemplaire du Règlement adopté, mais conformément à l'engagement que nous avons pris en février 1980, il appert que la définition d'isolant thermique a été supprimée.

En ce qui a trait à la nécessité de stipuler que l'alinéa 11(2)(a) de la loi nationale sur l'habitation est la disposition habilitant la Société à établir des normes, la modification voulue ne semble pas avoir été apportée. A cet égard, en dépit d'une lettre demandant qu'on nous envoie un exemplaire du Règlement bien avant qu'il soit soumis à l'approbation du Conseil du Trésor, la Société n'a pas reçu le texte en question. Nous n'avons pu prendre connaissance du contenu du Règlement qu'après qu'il eut été soumis à l'approbation du Conseil du Trésor et un peu avant son approbation. Le contentieux de la Société n'a par conséquent pu qu'apporter à la hâte une modification essentielle au texte en vue de remédier à un problème touchant la capacité de la Société de s'acquitter de ses responsabilités dans le cadre du programme.

Il est regrettable qu'on n'ait pas donné suite à la demande du Comité mixte permanent. Dès la prochaine modification du Règlement, qui ne saurait tarder, il sera possible d'apporter des éclaircissements au sujet des "normes".

Je soumettrai votre lettre du 26 novembre 1980 à l'attention du directeur général de la Direction de l'énergie et des ressources renouvelables, ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources en lui demandant de donner suite à la recommandation du Comité aussitôt que possible.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

R. E. Fowler
Premier conseiller

Le coprésident (M. Beatty): Je me demande si notre conseiller pourrait nous présenter cette affaire.

M. Eglington: En vertu de ces nouveaux règlements, il y a deux questions qui se posent: tout d'abord, le Comité s'était opposé aux anciens règlements et cette question était censée avoir été réglée, mais ne l'a pas été, et une lettre du conseiller de la Société centrale d'hypothèques et de logement explique la malheureuse chaîne d'événements qui nous a menés à cette situation malheureuse.

La deuxième question qui se pose, c'est de savoir si ces règlements eux-mêmes sont valides. Ces règlements devraient

[Text]

the main estimates 1981-82, as authorized by Appropriation Act No. 1, 1981-82. That vote is one of the votes that was struck down by the Speaker.

There seems to be a great deal of doubt and dispute as to the effect of that action of the Speaker on votes that had already been included in the Appropriation Act, No. 1 for a certain proportion of the moneys involved. In any event, in this instance Appropriation Act, No. 1, 1981-82 does not refer at all to Vote 35, Energy Mines and Resources; so that it would appear to be critical that, whatever action is taken pursuant to or as a consequence of the Speaker's decision, the legislation to be introduced include a provision validating these regulations retroactively.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Could I, perhaps, just get some clarification on that, because it is still somewhat confusing to me.

Were we led to believe that Appropriation Act No. 1 included validation of the regulations in some way?

Mr. Eglington: The new regulations were expressed to be made pursuant to Energy, Mines and Resources Vote 35, main estimates, as authorized by Appropriation Act No. 1.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): This was in the *Canada Gazette* where they were gazetted?

Mr. Eglington: Yes.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Now, does that explanation have any force in any way, or is it simply there for information?

Mr. Eglington: It is there to explain where the authority comes from. If the authority is mis-recited, then it does not affect the validity of the regulation, but how you would ever find the authority anywhere else, I do not know.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): But it is not included in the Appropriation Act?

Mr. Eglington: No.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Even if it had been included in the Appropriation Act, the Appropriation Act was thrown out by the Speaker.

Mr. Eglington: The effect of the Speaker's ruling on the Appropriation Act that has already been passed is doubtful. Perhaps what Appropriation Act No. 1 does is incorporate by reference a vote that has now been struck down as out of order, and perhaps that amounts to incorporation by reference of a nullity. On the other hand, perhaps Appropriation Act No. 1 gives partial authorization to the votes it contains. No one knows the answer to that particular problem at this stage.

[Translation]

être faits en vertu du crédit 35 du budget principal de 1981-1982, tel qu'autorisé par la Loi n° 1 de 1981-1982 portant affectation de crédits, mais ce crédit a été rayé par M^{me} le président.

Beaucoup d'arguments et de discussions ont eu lieu à ce sujet quant à savoir quelles sont les répercussions des mesures prises par M^{me} le président au sujet des crédits qui ont déjà été inclus dans la Loi n° 1 portant affectation de crédits et se rapportant à une certaine proportion des montants impliqués. De toute façon, dans ce cas, la Loi n° 1 de 1981-1982 portant affectation de crédits ne mentionne pas du tout le crédit 35, du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources, et par conséquent, quelles que soient les mesures qui seront prises à la suite ou comme conséquence de la décision de M^{me} le président, il serait essentiel que les mesures législatives prises dans ce cas comprennent une disposition validant rétroactivement ces règlements.

Le coprésident (M. Beatty): Puis-je obtenir des éclaircissements à ce sujet, car cela me paraît toujours confus.

Est-ce qu'on nous a fait croire que la Loi n° 1 portant affectation de crédits comprenait des mesures, en quelque sorte, qui validaient ces règlements?

M. Eglington: Les nouveaux règlements ont été indiqués comme ayant été faits conformément au crédit 35 du budget principal du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources, tel qu'autorisé par la Loi n° 1 portant affectation de crédits.

Le coprésident (M. Beatty): Est-ce que ces nouveaux règlements ont été imprimés dans la *Gazette du Canada*?

M. Eglington: Oui.

Le coprésident (M. Beatty): Est-ce que cette explication a force de loi, de quelque façon, ou est-ce qu'elle est là simplement à titre de renseignement?

M. Eglington: Cette explication nous donne la source de l'autorisation. Si l'autorisation est mal exposée, la validité des règlements n'en est pas modifiée, mais comment saurez-vous alors où se trouve l'autorisation? Quant à moi, je n'en sais rien.

Le coprésident (M. Beatty): Mais elle ne se trouve pas dans la Loi portant affectation de crédits?

M. Eglington: Non.

Le coprésident (M. Beatty): Même si cette autorisation avait été incluse dans la Loi portant affectation de crédits, cette loi a été supprimée par M^{me} le président.

M. Eglington: Mais les répercussions de cette décision de M^{me} le président, dans le cas d'une loi portant affectation de crédits qui a déjà été adoptée, sont mises en doute. Peut-être que la Loi n° 1 portant affectation de crédits incorpore, en y faisant mention, un crédit qui a été rayé maintenant comme étant illégal, et peut-être que cette mesure équivaut à incorporer par mention quelque chose qui est frappé de nullité. D'autre part, peut-être que la Loi n° 1 autorise partiellement les crédits dont elle porte affectation. Pour l'instant, personne ne connaît la réponse à ce problème.

[Texte]

[Traduction]

• 1550

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is there any discussion? Usually what we would do in a case like this would be to write to the minister expressing concern on the two points raised by counsel.

Senator Lafond: I believe so. We have no inkling of what remedial action the department intends to take as a result of the Speaker's ruling, so let us issue the warning before they . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The government indicated today in the House at three o'clock that they intend to introduce appropriation bills to be dealt with on Tuesday. Presumably this could be dealt with at that time as well?

Mr. Eglington: Well, it could be; and it should be. The Department of Justice is certainly apprised of the problem that these regulations pose, that they need to be validated beyond doubt.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think that in any case we should make sure, if we write to the minister, that we get the letter off today or tomorrow in order to ensure that he has sufficient warning to include such provision.

Senator Lafond: But make sure that he has received a warning before he takes the action. If he still does it, well, then, that is his problem.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I might say further that I think the letter from the senior counsel for CMHC to our counsel indicates a problem of communication within the government itself, in that he indicates that the corporation had wished to be shown a draft of the regulations prior to their being dealt with and well in advance of their being dealt with but that, in fact, they did not have the option to see them until following the submission of the regulations to Treasury Board shortly before their approval by council. So that, CMHC themselves, who would have the responsibility, presumably, for administering the program, did not have proper lead time, and indeed, the senior counsel for CMHC acknowledges that the concern expressed by Mr. Eglington about the definition of "eligible material" was not adequately dealt with and that changes should be made.

Senator Lafond: The concern expressed by Mr. Eglington on behalf of the committee?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Yes.

Then if there is agreement, we will write to the minister.

The final item on the supplementary agenda is a bundle.

Le coprésident (M. Beatty): Y a-t-il des remarques à ce sujet? D'habitude, dans un cas de ce genre, nous écririons au ministre pour expliquer nos préoccupations au sujet des deux questions soulevées par notre conseiller.

Le sénateur Lafond: Oui, je le crois. Nous n'avons aucune idée de ce que le ministère a l'intention de prendre comme mesure rectificative à la suite de la décision de M^{me} le président; par conséquent, nous pouvons donner un avertissement avant . . .

Le coprésident (M. Beatty): Le gouvernement a indiqué aujourd'hui à la Chambre, à trois heures, qu'il avait l'intention de présenter des bills portant affectation de crédits, dont on discutera mardi. Probablement qu'on pourra traiter de cette question en même temps?

M. Eglington: Peut-être que oui. Le ministère de la Justice est certainement au courant des difficultés que présentent ces règlements, et il n'y a pas de doute qu'il faut que ceux-ci soient validés.

Le coprésident (M. Beatty): De toute façon, nous devons nous assurer, si nous écrivons au ministre, que cette lettre est envoyée aujourd'hui ou demain, afin que le ministre ait suffisamment de temps pour inclure une telle disposition.

Le sénateur Lafond: Mais il faut s'assurer que le ministre a été prévenu avant qu'il prenne ces mesures. S'il continue comme avant, alors, ce sera son problème.

Le coprésident (M. Beatty): Je dirais en outre que la lettre envoyée par le conseiller principal de la Société centrale d'hypothèques et de logement à notre conseiller indique qu'il existe des difficultés de communication au sein même du gouvernement. En effet, le conseiller principal indique que la société désirait voir une rédaction provisoire des règlements bien avant qu'on s'en occupe, et qu'en fait, cela n'a pas été le cas, et que la société n'a pu voir ces règlements qu'après qu'ils ont été soumis au Conseil du Trésor, peu avant leur approbation par le conseil. Par conséquent, la Société centrale d'hypothèques et de logement, qui devait avoir la responsabilité, je suppose, de gérer ce programme, n'a pas été prévenue suffisamment d'avance, et le conseiller principal de cette société admet qu'on n'a pas tenu compte convenablement des objections exprimées par M. Eglington au sujet de la définition des «matériaux admissibles» et qu'il faudrait apporter des changements.

Le sénateur Lafond: C'est-à-dire qu'on n'a pas tenu compte suffisamment des inquiétudes qu'a exprimées M. Eglington au nom du Comité?

Le coprésident (M. Beatty): Oui.

Par conséquent, si vous êtes d'accord, nous allons écrire au ministre.

Le dernier point du programme supplémentaire est représenté par un paquet de documents.

[Text]

**SOR/77-869—RAILWAY PASSENGER SERVICES
ADJUSTMENT ASSISTANCE REGULATIONS—AS
AMENDED BY SOR/81-25**

**SOR/78-286—RAILWAY PASSENGER SERVICES
CONTRACT REGULATIONS**

**SOR/78-287—SCHEDULE D TO THE FINANCIAL
ADMINISTRATION ACT, AMENDMENT**

June 16 1981

The Honourable John M. Godfrey, Q.C.,
and the Honourable Perrin Beatty,
Joint Chairmen,
Standing Joint Committee of the Senate
and the House of Commons on Regulations
and Other Statutory Instruments,
The Senate,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4

Dear Sirs:

Thank you for your letter of May 21, 1981, in which you seek clarification of my May 7, 1981, correspondence.

My statement in the May 7th letter, "at this time no decision on this matter is possible", remains valid due to the following considerations.

First, I will be putting before the Cabinet a Memorandum seeking a decision from my colleagues concerning the future direction of rail passenger services in Canada.

Secondly, my Department is currently monitoring the proposed Crown Corporations Act and other relevant legislative actions to ensure the most suitable instrument is in place with regard to VIA Rail Canada Inc.

Finally, I am concerned with your belief that the existing legislative framework is inadequate. Hence, I am instructing my legal people to review the legislative framework and the Regulations made pursuant to the same so as to clarify this important question.

Yours sincerely,

Jean-Luc Pepin

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Could I ask counsel to bring us up to date on that.

Mr. Eglington: This item is on the agenda simply to bring forward a letter from Mr. Pepin dated June 16, which, of course, is after the date of the report that the committee put in on VIA Rail Canada Inc., and this letter sets out Mr. Pepin's latest position. He has instructed his legal people to review the legislative framework and the regulations made pursuant to the same so as to clarify this important question.

[Translation]

**DORS/77-869—RÈGLEMENT SUR L'AIDE À
L'ADAPTATION EN FAVEUR DES SERVICES DE
TRANSPORT FERROVIAIRE DE PASSAGERS—
MODIFIÉ PAR DORS/81-25**

**DORS/78-286—RÈGLEMENT SUR LES CON-
TRATS DE SERVICES FERROVIAIRES VOYA-
GEURS**

**DORS/78-287—ANNEXE D DE LA LOI SUR L'AD-
MINISTRATION FINANCIÈRE—MODIFICATION**

Le 16 juin 1981

L'honorable John M. Godfrey, c.r.
L'honorable Perrin Beatty
Coprésidents
Comité mixte permanent du Sénat et de la
Chambre des communes des règlements
et autres textes réglementaires
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Messieurs,

J'accuse réception de votre lettre du 21 mai 1981 où vous demandiez des explications sur mon envoi du 7 mai 1981.

La déclaration que je faisais dans ma lettre du 7 mai, à savoir qu'il est pour l'instant impossible de prendre une décision à ce sujet, tient toujours en raison des considérations suivantes.

D'abord, je soumettrai au Cabinet un document priant mes collègues de prendre une décision sur l'avenir des services de transport ferroviaire de passagers au Canada.

Deuxièmement, mon Ministère étudie actuellement le projet de loi sur les sociétés d'État ainsi que d'autres mesures législatives connexes afin de s'assurer que le texte réglementaire le plus approprié sera édicté pour VIA Rail Canada Inc.

Enfin, je suis préoccupé par le fait que le cadre législatif actuel vous semble inadéquat; j'ai donc prié mes conseillers juridiques de le revoir de même que le règlement établi en conséquence afin d'éclaircir cette importante question.

Veuillez agréer, Messieurs, l'assurance de ma considération distinguée.

Jean-Luc Pepin

Le coprésident (M. Beatty): Puis-je demander au conseiller de nous mettre à jour dans ce cas?

M. Eglington: Ce point a été inscrit au programme simplement pour présenter une lettre envoyée par M. Pepin, et datée du 16 juin, ce qui est naturellement une date postérieure à la date du rapport que le Comité a fait au sujet de VIA Rail Canada Inc. Et dans cette lettre, M. Pepin expose quelle est la position qu'il prend en dernier lieu. M. Pepin a demandé à ses conseillers juridiques d'examiner le cadre législatif actuel et de

[Texte]

Mr. Hnatyshyn: This is just a matter of information, Mr. Chairman. The response is what is known colloquially as the "dragging one's heels" technique. I do not think he really says anything more than that he is going to now try to get some advice with respect to this matter; I do not think we have any commitment from him that he accepts our . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): It is not a firm commitment, but the most tangible expression of concern for the committee's position that Mr. Pepin could give would be when the motion for concurrence in the committee's report is called. You will be aware of the fact that the committee reported, I think about two weeks ago, on VIA Rail and recommended that legislation be brought in to reauthorize the whole of VIA Rail; that we did not feel that the use of an appropriation bill was the best way of creating an agency such as VIA Rail. If there were unanimous agreement in the House, there would be no debate on it, and concurrence would simply be given.

I read the final paragraph of Mr. Pepin's letter somewhat more optimistically, that it certainly indicates he is concerned about the objection expressed by the committee and is prepared to take a look at it; so that, hopefully, by the time concurrence is called in the fairly near future, he will decide what his position is.

Senator Lafond: At least it is some response, which we did not have before; and it might indicate that we should use the boot more often.

• 1555

Mr. Hnatyshyn: I am like the Minister of Agriculture, I believe in looking at ideas that come from Missouri.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): We will see in fairly short order what decision is made.

Then could we go back to the main agenda, and the first item under "Letters to ministers".

[Traduction]

revoir les règlements établis en conséquence, afin d'éclaircir cette importante question.

M. Hnatyshyn: Il s'agit donc d'une question d'information. Cette réponse est donc ce que l'on appelle vulgairement une façon de traîner les pieds, de retarder les choses. Je crois que le ministre se contente de dire qu'il va maintenant s'efforcer d'obtenir certains avis dans ce cas, et je ne crois pas qu'il s'engage à accepter notre . . .

Le coprésident (M. Beatty): Il ne s'agit pas d'un engagement ferme, mais M. Pepin indique ici, de la façon la plus concrète possible, qu'il tiendra compte des inquiétudes du Comité lorsque la motion d'adoption du rapport du Comité sera mise en délibération. Vous êtes au courant du fait que le Comité a fait rapport, je crois, il y a deux semaines, dans le cas de VIA Rail, et a recommandé qu'on présente une loi qui autoriserait de nouveau toute cette opération de VIA Rail, et nous avons indiqué que le Comité ne pensait pas que l'adoption d'un bill portant affectation de crédits était la meilleure façon de créer un organisme du genre de VIA Rail. S'il y a unanimité à la Chambre, il n'y aura pas de débat et l'accord sera simplement donné.

D'après ce que je comprends du dernier paragraphe de la lettre de M. Pepin, ce dernier indique qu'il est préoccupé par l'objection soulevée par le Comité et qu'il est prêt à l'examiner; aussi, nous espérons que lorsque viendra bientôt le temps de cette adoption, M. Pepin décidera quelle position il doit prendre.

Le sénateur Lafond: Tout au moins, c'est une réponse, ce qui est plus que ce que nous avions précédemment, et cela indique peut-être que nous devrions plus souvent faire pression.

M. Hnatyshyn: Je suis comme le ministre de l'Agriculture, j'aime examiner les idées qui viennent du Missouri.

Le coprésident (M. Beatty): Nous saurons bientôt qu'elle sera la décision qui sera prise.

En attendant, est-ce que nous pouvons revenir au programme principal? La première question figure à la rubrique «Lettres aux ministres».

IMPORT PERMITS LEGISLATION: "FOOTWEAR"

LÉGISLATION SUR LES LICENCES D'IMPORTATION «CHAUSSURES»

May 25, 1981

Le 25 mai 1981

The Honourable Herb Gray, P.C., M.P.
Minister of Industry, Trade and Commerce,
House of Commons,
OTTAWA, Ontario
K1A 0A6

L'honorable Herb Gray, C.P., député
Ministre de l'Industrie et du Commerce
Chambre des communes
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A6

[Text]

Re: Absence of Legal Rules governing Import Quotas and Permits, the Committee's 4th Report for the 4th Session of the 30th Parliament (Statutory Instruments No. 5)

Dear Mr. Gray:

We refer to our letters of 21 November 1980 and 3 March 1981 to which we have not yet received a substantive reply.

The Committee considered the above Report again on 21st instant and we were instructed to ask you to attend a meeting of the Committee in the first half of June to let the Committee know your Department's response to the Report. The Committee meets on Tuesdays and Thursdays according to the House of Commons slot system and a meeting can be arranged to suit your schedule of engagements.

Yours sincerely,

John M. Godfrey
Joint Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Perhaps I could ask counsel to introduce that.

Mr. Eglington: This item has been on the agenda several times recently in an attempt to follow up the committee's report of 1979 complaining of the lack of proper legislation dealing with the import permits system. A request was made to Mr. Gray to come before the committee to explain what his department intended to do as a consequence of the committee's report and I understand that some communication has been had with the clerk of the committee about Mr. Gray's appearance.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Bouffard, could you bring us up to date on your discussion with Mr. Gray's office about the possibility of his coming before the committee.

The Clerk of the Committee (Mr. Denis Bouffard): I informed them of the possible dates for meetings in the second week of July and they said that they would let us know which date Mr. Gray preferred. I have not received any further word.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): When did you have your discussion with his office?

The Clerk: On Tuesday.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I wonder whether you would follow up with them either tomorrow or Monday. If we could schedule a meeting for a day sometime before July 9, that would seem to be our best bet. Okay?

The next item is also a bundle.

[Translation]

Objet: Absence de réglementation relative aux licences et contingents d'importation, 4^{ième} rapport du Comité, quatrième session de la Trentième Législature (Rapport n° 5 du Comité des textes réglementaires)

Monsieur,

Nous nous référons aux lettres du 21 novembre 1980 et du 3 mars 1981 que nous vous avons fait parvenir et qui n'ont toujours par reçues de réponse substantielle.

Le Comité a étudié le rapport ci-haut mentionné le 21 mai et je fus chargé de vous demander de comparaître dans les premières semaines de juin afin de faire connaître au Comité la réponse de votre ministère face à ce rapport. Le Comité se réunit le mardi et jeudi selon le système d'horaires de la Chambre des communes et une réunion se conciliant avec vos engagements pourrait être organisée.

Veuillez agréer, Monsieur le ministre, l'assurance de ma considération distinguée.

Le coprésident
John M. Godfrey

Le coprésident (M. Beatty): Peut-être que je puis demander au conseiller de nous présenter cette affaire.

M. Eglington: Cette question est revenue plusieurs fois au programme, récemment, pour essayer de donner un suivi au rapport du Comité de 1979, qui se plaignait qu'il n'y avait pas de loi convenable pour traiter du système des licences d'importation. Nous avons demandé à M. Gray de comparaître devant le Comité pour expliquer ce que son ministère avait l'intention de faire à la suite de ce rapport présenté par le Comité, et je crois comprendre que le greffier de notre Comité a communiqué avec le ministère au sujet de la comparution de M. Gray.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Bouffard, pourriez-vous nous dire ce qu'il en est, à l'heure actuelle, de vos discussions avec le bureau de M. Gray quant à la possibilité de faire comparaître ce dernier devant le Comité?

Le greffier du Comité (M. Denis Bouffard): Je viens d'indiquer à ce bureau quelles sont les dates probables de réunion au cours de la deuxième semaine de juillet, et on m'a répondu qu'on me préviendrait du choix de M. Gray. Depuis, je n'ai reçu aucune nouvelle.

Le coprésident (M. Beatty): Avez-vous discuté de cette question avec son bureau?

Le greffier: Mardi.

Le coprésident (M. Beatty): Je me demande si vous ne pourriez pas leur faire un rappel demain ou lundi. Si nous pouvions arranger une séance quelques jours avant le 9 juillet, ce serait préférable. D'accord?

Le prochain point est représenté aussi par une série de documents.

[Texte]

**SOR/77-125—MEDICAL DEVICES REGULATIONS,
AMENDMENT****SOR/77-794—COSMETIC REGULATIONS**

March 13, 1981

The Honourable Monique Bégin, P.C., M.P.
Minister of National Health and Welfare,
House of Commons,
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: Section 25, Food and Drugs Act and Sections 30
to 32 of the Cosmetic Regulations and Sections 30
and 31 of the Medical Devices Regulations

Dear Madam Bégin:

The Committee has on several occasions considered those provisions of the above Regulations which provide for the recall of cosmetics and of medical devices and the providing of information by manufacturers and importers respecting items to be sold or recalled and the results of recalls and consequent corrections. The Committee has always been uneasy about the validity of these provisions fearing that, eminently sensible though they be, they may go beyond the subordinate law making powers conferred by Section 25(1) (b) of the Food and Drugs Act.

The latest letter (December 1, 1980) from Mr. J. E. Osborne, your Department's Special Adviser, Policy Development, to the Committee's counsel has not quieted the Committee's unease. The recall of items hazardous to health is an important matter, and one too important to be left to implications arising from the interpretation of the word "condition" in Section 25(1)(b) of the Act as extending to "conditions subsequent". The Committee has, accordingly, instructed us to advise you that in the Committee's judgment the enabling powers in Section 25 of the Food and Drugs Act should be extended to make specific provision for the issuing of regulations dealing with the recall of foods, drugs, cosmetics and devices and providing for the obligations of manufacturers and importers who engage in recalls.

Yours sincerely,

John M. Godfrey,
Joint Chairman.

Perrin Beatty,
Joint Chairman.

[Traduction]

**DORS/77-125—RÈGLEMENT SUR LES INSTRU-
MENTS MÉDICAUX—MODIFICATION****DORS/77-794—RÈGLEMENT SUR LES COSMÉTI-
QUES**

Le 13 mars 1981

L'honorable Monique Bégin, c.p., député,
Ministre de la Santé nationale et du
Bien-être social,
Chambre des communes,
Ottawa (Ontario)

Objet: Article 25, Loi des aliments et drogues, articles 30
à 32 du Règlement sur les cosmétiques et articles
30 et 31 du Règlement sur les instruments
médicaux

Madame,

Le Comité a eu, à maintes reprises, l'occasion d'examiner les dispositions de règlements susmentionnés qui prévoient le rappel de cosmétiques ou d'instruments médicaux et la divulgation de renseignements par les fabricants et les importateurs sur les articles destinés à être vendus ou rappelés, ainsi que sur les résultats des rappels et des corrections subséquentes. Le Comité s'est toujours interrogé sur le bien-fondé de ces dispositions, car il craint que, bien qu'elles soient sensées, elles dépassent les pouvoirs de légiférer par délégation conférés par l'alinéa 25(1) (b) de la Loi des aliments et drogues.

La dernière lettre, en date du 1^{er} décembre 1980, adressée par M. J. E. Osborne, votre conseiller spécial ministériel, Développement des politiques, au conseiller du Comité, n'a pas su rassurer le Comité. Le rappel d'articles dangereux pour la santé est une question importante, beaucoup trop pour être tributaire d'interprétation donnée au terme "condition" de l'alinéa 25(1) (b) de la Loi tel qu'il s'étend à l'expression "conditions subséquentes". Le Comité nous a par conséquent demandé de vous aviser qu'à son avis, les pouvoirs habilitants prévus par l'article 25 de la Loi des aliments et drogues devraient être étendus de façon à prévoir expressément l'élaboration de règlements touchant le rappel d'aliments, de drogues, de cosmétiques et d'instruments et à préciser les obligations des fabricants et des importateurs qui procèdent à des rappels.

Je vous prie d'agréer, Madame, l'expression de nos sentiments les meilleurs.

Le coprésident
John M. Godfrey

Le coprésident
Perrin Beatty

[Text]

June 9, 1981

The Honourable Monique Bégin, P.C., M.P.
Minister of National Health and Welfare,
House of Commons,
Ottawa, Ontario
K1A 0A6

Re. Section 25, Food and Drugs Act and Sections 30
to 32 of the Cosmetic Regulations and Sections 30
and 31 of the Medical Devices, Regulations

Dear Madam Bégin:

On 13th March last we wrote to advise you that in the Committee's judgment the enabling powers in Section 25 of the Food and Drugs Act should be extended to make specific provision for the issuing of regulations dealing with the recall of foods, drugs, cosmetics and devices and providing for the obligations of manufacturers and importers who engage in recalls.

The Committee will be grateful for your response to its view so that it may consider its position further before the close of the present Session.

Yours sincerely,

John M. Godfrey
Joint Chairman

Perrin Beatty
Joint Chairman

Mr. Eglington: Letters have been sent to the Minister of National Health and Welfare, first on March 13 of this year and then on June 9, asking for a response to the committee's views to the need to amend the act to provide specifically for the recall of foods, drugs, cosmetics and devices, and no reply has been received. No acknowledgement has been received, either.

Mr. Kempling: From March 13 to now, there has been no acknowledgement?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): There has been no acknowledgement of either letter, counsel, is that right?

Mr. Eglington: Yes; there has been no acknowledgement of either letter.

Mr. Kempling: That is not very satisfactory, is it? I think we must pursue it, perhaps with a phone call. Who do we deal with?

Senator Lafond: Can it be done verbally?

Mr. Eglington: No.

Senator Lafond: A first step for counsel might be to make a phone call telling that office that the committee is extremely concerned. And should another letter go forward or should the committee report with the ultimatum?

[Translation]

Le 9 juin 1981

L'honorable Monique Bégin, c.p., député
Ministre de la Santé nationale et du
Bien-être social
Chambre des communes
Ottawa, Ontario K1A 0A6

Objet: Article 25, Loi des aliments et drogues, articles 30
à 32 du Règlement sur les cosmétiques et articles
30 et 31 du Règlement sur les instruments
médicaux

Madame:

Le 13 mars dernier, nous vous avons écrit pour vous informer que le Comité était d'avis que les pouvoirs habilitants prévus par l'article 25 de la Loi des aliments et drogues devraient être étendus de façon à prévoir expressément l'élaboration de règlement touchant le rappel d'aliments, de drogues, de cosmétiques et d'instruments et à préciser les obligations des fabricants et des importateurs qui procèdent à des rappels.

Le Comité vous saurait gré de bien vouloir lui répondre afin qu'il puisse prendre position avant la fin de la présente session.

Veuillez agréer, Madame, l'expression de nos sentiments les meilleurs.

Le coprésident
John M. Godfrey

Le coprésident
Perrin Beatty

M. Eglington: On a envoyé des lettres au ministre de la Santé nationale et du Bien-être social, tout d'abord le 13 mars, puis le 9 juin, lui demandant de répondre aux instances du Comité comme quoi il serait nécessaire de modifier la loi pour permettre, de façon bien précise, le rappel d'aliments, de drogues, de cosmétiques et d'instruments, et jusqu'ici, aucune réponse n'a été reçue ni aucun accusé de réception, d'ailleurs.

M. Kempling: Il n'y a eu aucun accusé de réception depuis le 13 mars?

Le coprésident (M. Beatty): Non; est-ce vrai, monsieur le conseiller?

M. Eglington: Oui, vous avez raison, il n'y a pas eu d'accusé de réception dans le cas de ces deux lettres.

M. Kempling: Cela ne paraît pas très satisfaisant, n'est-ce pas? Je pense que nous devons donner une suite à cette affaire, et peut-être donner un coup de téléphone. Avec qui traitons-nous?

Le sénateur Lafond: Est-ce que l'on peut traiter de vive voix?

M. Eglington: Non.

Le sénateur Lafond: Peut-être que notre conseiller pourrait commencer par téléphoner, pour indiquer au bureau que le Comité s'inquiète très vivement à ce sujet. Puis, il pourrait envoyer une autre lettre, ou faudrait-il que le Comité fasse rapport en présentant cet ultimatum?

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I wonder whether the best course to follow might not be to write a further letter to the minister setting a fixed date? Although at the bottom of our letter of June 9, we said: "The Committee will be grateful for your response to its view so that it may consider its position further before the close of the present Session". I gather it is our present intention to have a meeting a week from today, assuming that the Houses are sitting following Dominion Day?

Mr. Eglington: I do not think that would be possible.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Oh, it will not be, that is right. You will be away and our co-chairman will be away. Okay; so we would likely only have one other meeting prior to . . .

Mr. Eglington: We could have one on Tuesday, July 7.

• 1600

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Yes, I wonder whether we should not be aiming for Tuesday, July 7, in order to tie up a number of loose ends; that we request that a reply be received before Tuesday, July 7. Then that would allow us, as well, to hold a meeting on Thursday, July 9. The expectation is that the House will likely rise, I gather, on July 9 or 10.

Mr. Kempling: July 3 or 10 are the two dates that the elevator operators tell us—and they are the source of all good information: they overhear everyone's conversation and they put it all together. Failing them, the waitresses in the dining room are the next best. If they have not ordered food for delivery beyond July 3, you can be assured that we will not be here.

Mr. Eglington: So far as making these telephone calls to ministers' offices about these replies, I think that the proper person to make that sort of telephone call is the committee clerk.

Senator Lafond: Let us have the committee clerk make the telephone inquiry, then, without getting into the substance of it, as to whether there is a reply forthcoming or not and how soon we can expect it, and he can report back to counsel.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I would think that we should schedule our next meeting, though, for July 7, which would give us the opportunity to have two meetings prior to the most likely date for the summer recess.

We have a note here, as well, saying that Mr. Robinson of the Department of Fisheries and Oceans just called to say that a letter was sent by messenger to Senator Godfrey on Tuesday. I believe that counsel checked with Senator Godfrey's office and it had not been received as yet.

Mr. Eglington: Well, Senator Godfrey's secretary had no knowledge of it.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I would think that there again, we should be looking at July 7 to bring the item of the Alice Arm Tailings Deposit Regulations forward again.

Senator Lafond: Fine; I have no objection to July 7 provided we make it at 8.30 in the evening.

[Traduction]

Le coprésident (M. Beatty): Je me demande s'il ne vaudrait pas mieux envoyer une autre lettre au ministre, en indiquant une date. Bien qu'au bas de notre lettre du 9 juin, nous avons indiqué: «Le Comité vous saurait gré de bien vouloir lui répondre afin qu'il puisse prendre position avant la fin de la présente session.» Je crois comprendre que vous avez l'intention de tenir une séance dans une semaine, à condition que la Chambre siège après la journée du Canada?

M. Eglington: Je ne crois pas que ce sera possible.

Le coprésident (M. Beatty): Vous avez raison; vous serez parti, et notre coprésident sera aussi parti. Bon, d'accord, nous n'aurons donc plus qu'une séance avant . . .

M. Eglington: Nous pourrions en avoir une le mardi 7 juillet.

Le coprésident (M. Beatty): Oui, je me demande si nous ne devrions pas songer à nous réunir le mardi 7 juillet, afin de clore l'étude de certaines questions encore en suspens. Par conséquent, nous devrions demander qu'on nous réponde avant cette date. Cela nous permettra de tenir une autre réunion le jeudi 9 juillet. Nous prévoyons que la Chambre prorogera ses travaux, soit le 9, soit le 10.

M. Kempling: Les garçons d'ascenseur nous parlent du 3 ou du 10, et ils sont de bonnes sources de renseignements, car ils entendent tout ce que les autres disent, et en tirent des conclusions. Comme second choix, il y a les serveuses de la salle à manger. En effet, si la cuisine n'a pas commandé de nourriture pour après le 3 juillet, vous pouvez être assurés que nous ne serons pas ici.

M. Eglington: Pour ce qui est d'appeler les bureaux des ministres pour obtenir ces réponses, je crois que c'est au greffier du Comité à s'en occuper.

Le sénateur Lafond: Dans ce cas, laissons-le faire ces démarches, puis nous dire si une réponse sera donnée, et à quelle date.

Le coprésident (M. Beatty): De toute manière, je crois que nous devrions prévoir notre prochaine réunion pour le 7 juillet, car cela nous permet de nous réunir deux fois avant le début des vacances parlementaires.

Par ailleurs, il y a une note, ici, disant que M. Robinson, du ministère des Pêches et Océans, vient d'appeler pour dire qu'une lettre a été envoyée mardi, par messenger, au sénateur Godfrey. Je crois que notre conseiller a vérifié auprès du bureau du sénateur et que cette lettre n'a pas encore été reçue.

M. Eglington: Eh bien, la secrétaire du sénateur ne l'a pas vue.

Le coprésident (M. Beatty): Encore une fois, nous devrions nous réunir le 7 juillet, pour remettre sur le tapis cette question du Règlement sur les rejets de stériles dans le bras Alice.

Le sénateur Lafond: C'est bien, je n'ai aucune objection à ce qu'on se réunisse le 7 juillet, pourvu que ce soit à 20 h 30.

[Text]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): That is acceptable to me. Could we slot that in there?

Mr. Eglington: We could have problems with the slot.

Senator Lafond: On Tuesdays, we have sat at that hour; and if there is any problem as to the room, I think our room 356 should be available in the evening. Our Senate committees during the day time would prevent me, at least, and possibly Senator Godfrey, from attending.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Fine; that would be fine, Senator.

Mr. Eglington: But 8.30 is suitable?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Yes.

Senator Lafond: Yes, 8.30 in the evening on July 7.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay, then we could bring it forward at that time; and the clerk of the committee will be in touch with the minister's office to see where the response is.

Shall we move on to the next item.

SOR/79-419 & SOR/79-420—NATIONAL HOUSING LOAN REGULATIONS AND AMENDMENT

December 18, 1980

The Honourable Paul Cosgrove,
Minister of Public Works,
House of Commons,
OTTAWA, Ontario

Re: SOR/79-419, National Housing Loan Regulations

Dear Mr. Cosgrove:

The Committee has had occasion to consider sections 96 to 106 of the National Housing Loan Regulations and is struck by the substantive and important nature of these sections. They appear to the Committee to be in the nature of a mini human rights code which the Committee would expect to be enacted by Parliament.

The Assistant General Counsel and Director of Legal Services of Central Mortgage and Housing Corporation has identified section 11(1)(h) of the National Housing Act as the authority for sections 96 to 106 of the Regulations. While the Committee is aware of the possible legal consequences flowing from the use of the word "deems" in section 11(1)(h), it can not but consider that it is inappropriate to embody substantive rules reflecting high policy under an enabling power which ought to, and would in the absence of the word "deems", be

[Translation]

Le coprésident (M. Beatty): Cela me convient. Pouvons-nous prendre les dispositions nécessaires?

M. Eglington: Eh bien, nous aurions des problèmes de grille-horaire.

Le sénateur Lafond: Nous avons déjà siégé à cette heure-là les mardis, et si la location de la salle fait problème, je crois que la salle 356 du Sénat doit être libre le soir. Par ailleurs, les comités du Sénat se réunissant le jour m'empêcheraient d'assister à une réunion que vous tiendriez à la même heure, ainsi que le sénateur Godfrey, peut-être.

Le coprésident (M. Beatty): C'est bien, cela nous convient, sénateur.

M. Eglington: Mais est-ce que 20 h 30 vous convient?

Le coprésident (M. Beatty): Oui.

Le sénateur Lafond: Oui, 20 h 30, le 7 juillet.

Le coprésident (M. Beatty): C'est bien, nous pourrions alors étudier la question que j'ai mentionnée, et le greffier du Comité joindra le bureau du ministre afin d'obtenir une réponse.

Passons maintenant à l'article suivant.

DORS/379-419 ET DORS/79-420—RÈGLEMENTS NATIONAUX SUR LES PRÊTS POUR L'HABITATION ET MODIFICATION

Le 18 décembre 1980

L'honorable Paul Cosgrove
Ministre des Travaux publics
Chambre des communes
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A6

Objet: DORS/79-419, Règlements nationaux sur les prêts pour l'habitation

Monsieur le ministre,

Le Comité a étudié les articles 96 à 106 des Règlements nationaux sur les prêts pour l'habitation et il a été frappé par l'importance de leur contenu. Il les considère comme un mini code des droits de la personne qu'il aimerait voir adopté par le Parlement.

Le conseiller général adjoint et directeur du contentieux de la Société canadienne d'hypothèques et de logement est d'avis que la disposition habilitante pour les articles 96 à 106 du Règlement est l'alinéa 11(1)(h) de la Loi nationale sur l'habitation. Bien que le Comité soit conscient des conséquences juridiques possibles de l'emploi du mot «estime» à l'alinéa 11(1)(h), il considère inapproprié d'assujettir d'importantes règles de haute politique à un article habilitant qui devrait en fait (ce qui serait certainement le cas en l'absence du mot

[Texte]

confined to the making of subsidiary administrative and procedural regulations attending to matters of mere detail.

Consequently, the Committee wishes us to say that it considers that when the National Housing Act is next amended the provisions relating to human rights issues should be taken out of the Regulations and embodied in the Act itself.

Yours sincerely,

John M. Godfrey
Joint Chairman

Perrin Beatty
Joint Chairman

January 26 1981

Senator John M. Godfrey, Q.C. and
The Honourable Perrin Beatty, M.P.
Joint Chairmen
Standing Joint Committee of the
Senate and Commons on Regulations
and other Statutory Instruments
The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Gentlemen:

Thank you for your recent letter, concerning the National Housing Loan Regulations.

As you are no doubt aware, when the anti-discrimination regulations were passed in 1960, no proscribed grounds of discrimination had been enacted in any of the provinces and there was no Canadian human rights legislation as presently exists. Your recommendation will be taken into account when considering a number of possible options with respect to human rights issues in relation to housing policy.

In the meantime, I appreciated receiving your comments on this important matter.

Yours sincerely,

Paul Cosgrove

Mr. Eglington: This letter is one which indicates an intention by the Minister of Public Works to take account of the committee's recommendations for legislative action.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): It is brought forward, then, only for the committee's information?

Mr. Eglington: Yes; and I suggest that if there are no legislative amendments brought in to the National Housing Act in the next session, the committee take the matter up again with Mr. Cosgrove.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Generally what we would do would be to give it about six months from the time

[Traduction]

«estime») autoriser uniquement la prise de règlements administratifs et procéduraux accessoires concernant de simples questions de détail.

Le Comité est par conséquent d'avis que, dès la prochaine modification de la Loi nationale sur l'habitation, les dispositions concernant les questions des droits de la personne devraient être retirées du Règlement et incorporées à la Loi.

Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de mes sentiments distingués.

Le coprésident
John M. Godfrey

Le coprésident
Perrin Beatty

Le 26 janvier 1981

L'honorable sénateur John M. Godfrey et
l'honorable Perrin Beatty, député
Coprésidents
Comité mixte permanent du Sénat et de la
Chambre des communes des règlements et
autres textes réglementaires
Le Sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Messieurs,

Je vous remercie de votre lettre au sujet des Règlements nationaux sur les prêts pour l'habitation.

Comme vous le savez, lorsque les règlements interdisant la discrimination ont été adoptés en 1960, aucune province n'a établi de motifs précis de discrimination et il n'y avait pas, comme aujourd'hui, de Déclaration canadienne des droits de la personne.

Nous tiendrons compte de votre recommandation au moment d'étudier les solutions possibles concernant les questions des droits de la personne soulevées par la politique du logement.

Je vous remercie de vos commentaires et vous prie d'agréer, Messieurs, l'expression de mes sentiments distingués.

Paul Cosgrove

M. Eglington: Cette lettre indique que le ministre des Travaux publics a l'intention de tenir compte des recommandations du Comité en matière de mesures législatives.

Le coprésident (M. Beatty): Ce texte ne nous a donc été soumis qu'à titre de renseignement?

M. Eglington: Oui; d'ailleurs, s'il n'y a pas de modifications apportées à la Loi nationale sur l'habitation lors de la prochaine session, je propose que le Comité ouvre à nouveau le dossier auprès de M. Cosgrove.

Le coprésident (M. Beatty): En général, nous attendons environ six mois après réception des renseignements; or, je crois que cette lettre nous a été envoyée le 26 janvier . . .

[Text]

when we are informed, and I gather that the letter was sent to us on January 26 . . .

Mr. Eglington: . . . and it did not come to light. When they were sent a reminder letter, they currently sent us a copy of the letter of January 26.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I wonder whether we might bring it forward, then, fairly early on in the fall. We likely will not be sitting until the end of September or the beginning of October, and that will then have been perhaps eight months.

Senator Lafond: It hinges on the introduction of new legislation, so let us give it at least until the fall and review the situation ourselves before we take any action. If it is obvious some time in the fall that there is to be a prorogation and a new Speech from the Throne, we might wait until the new Speech from the Throne before we move.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Yes. Agreed?

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The next item is a special agenda Item.

[Translation]

M. Eglington: . . . et cela n'a pas éclairci les choses, et lorsque nous avons envoyé une lettre de rappel, on nous a tout simplement renvoyé une copie de la lettre du 26 janvier.

Le coprésident (M. Beatty): Je me demande s'il ne serait pas préférable, dans ce cas, de se remettre assez tôt à l'étude de cette question, l'automne prochain. Nous ne siégerons probablement pas avant la fin de septembre ou le début d'octobre, ce qui correspondra à un délai d'environ huit mois.

Le sénateur Lafond: Cette question dépend de l'adoption d'une nouvelle loi; attendons donc au moins jusqu'à l'automne, après quoi nous réexaminerons la situation avant d'entreprendre quelque démarche que ce soit. S'il devient certain qu'il y aura prorogation et un nouveau discours du trône, nous pourrions attendre cet événement avant d'agir.

Le coprésident (M. Beatty): Oui.

Des voix: D'accord.

Le coprésident (M. Beatty): L'article suivant à l'ordre du jour figure sous la rubrique «agenda d'un article spécial».

REGULATIONS AND ORDERS OF MARKETING BOARDS UNDER THE AGRICULTURAL PRO- DUCTS MARKETING ACT

RÈGLEMENTS ET ORDONNANCES SUR LES OFFICES DE COMMERCIALISATION RÉGIS PAR LA LOI SUR L'ORGANISATION DE MARCHÉ DES PRODUITS AGRICOLES

January 26, 1981

Le 26 janvier 1981

Dr. J. E. McGowan, D.V.M., M.V.Sc.,
Assistant Deputy Minister,
Food Production & Inspection Branch,
Department of Agriculture,
Sir John Carling Building,
OTTAWA, Ontario
K1A 0C5

Docteur J. E. McGowan, D.V.M., M.V.Sc.,
Sous-ministre adjoint
Direction générale de la production et de
l'inspection des aliments
Ministère de l'Agriculture
Immeuble Sir John Carling
OTTAWA (Ontario)
K1A 0C5

Re: Regulations and Orders of Marketing Boards
under Agricultural Products Marketing Act.

Objet: Règlements et ordonnances sur les offices de com-
mercialisation régis par la Loi sur l'organisation du
marché des produits agricoles

Dear Dr. McGowan:

Docteur,

Prompted by the consideration of the Ontario Tender Fruit Producers' Marketing Boards' Regulations at the meeting of 22 instant, the Committee gave some general consideration to the regulations made under the Agricultural Products Marketing Act. Over the years these regulations have given the Committee a certain amount of bother; and they continue to do so. Equally, the need to pass on so many of the Committee's objections to a large number of independent, provincial boards must be an irksome business for your Department. The Committee wonders, therefore, if the time has not come to formulate some scheme for explaining the Committee's purpose and

A sa réunion du 22 courant, le Comité a profité de l'examen de règlement sur l'office dit *The Ontario Tender Fruit Producers' Marketing Boards'* pour passer en revue les règlements établis en vertu de la Loi sur l'organisation du marché des produits agricoles. Ces règlements ont, au fil des années, agacé quelque peu le Comité. De plus, votre Ministère a la tâche irritante de transmettre un grand nombre d'objections du Comité d'offices provinciaux indépendants. C'est pourquoi, le Comité se demande s'il ne serait pas utile de prévoir un moyen d'expliquer ses objectifs et ses principes, ainsi que les objections qu'il formule habituellement sur les règlements concer-

[Texte]

principles, and its standard objections to the marketing regulations, direct to those who draft them and to the Boards themselves.

The Committee will be grateful for your consideration of this idea and your suggestions as to how the Committee's purpose might best be effected. Should you feel the idea a good one I would be happy to discuss it with you over the telephone.

Yours sincerely,

G. C. Eglington

Ottawa, May 21, 1981

Mr. G. Eglington
Standing Joint Committee on
Regulations and Other
Statutory Instruments
The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: Regulations and Orders of Marketing Boards

Dear Mr. Eglington:

This is in reply to your letters dated January 26 and May 13, 1981.

Your Committee's comments concerning the general consideration of the Regulations and Orders made under the jurisdiction of the Agricultural Products Marketing Act have been directed to the Legal Services of our Department, which, in collaboration with the Division in charge of the Agricultural Products Marketing Act, will propose solutions to this problem.

Unfortunately, I cannot promise that this action will be completed within the fiscal year as the 1981-82 work plans have been established. We do not expect to have concrete results until 1982-83.

I will keep you informed as to the progress of this action
Yours sincerely,

Dr. J. E. McGowan
Assistant Deputy Minister

• 1605

Mr. Eglington: Over the last seven years, the committee has had a lot of difficulty in dealing with the regulations and orders of marketing boards. They are provincial bodies: the Department of Agriculture can pass along to them the committee's objections and requests, and can, to a certain extent, cajole them into making changes, but it cannot force them to make changes.

Many of the regulations contain the same objectionable features and they recur where either a new marketing board is

[Traduction]

nant la commercialisation aussi bien à leurs rédacteurs qu'aux officiers eux-mêmes.

Le Comité vous serait reconnaissant de bien vouloir envisager cette idée, et de lui indiquer comment elle pourrait s'appliquer au mieux. Je serai heureux d'en discuter avec vous par téléphone si vous l'estimez opportun.

Veuillez agréer, Docteur, l'expression de mes sentiments distingués.

G. C. Eglington

Ottawa, le 21 mai 1981

Monsieur G. Eglington
Comité mixte permanent des règlements et
autres textes réglementaires
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: Règlements et ordonnances sur les offices de commercialisation régis par la Loi sur l'organisation du marché des produits agricoles

Monsieur,

Je fais suite à vos lettres du 26 janvier et du 13 mai 1981.

Les observations de votre Comité suite à un examen général des règlements et ordonnances relevant de la Loi sur l'organisation du marché des produits agricoles ont été transmises au contentieux de notre Ministère, qui en collaboration avec la division chargée de cette loi, proposera des solutions à ce problème.

Je ne peux malheureusement pas vous promettre que le processus sera terminé au cours de cette année financière, car des plans de travail ont déjà été établis pour 1981-1982. Nous n'aurons sans doute pas de résultat concret à cet égard avant 1982-1983.

Je vous tiendrai au courant de l'évolution de la situation et je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le sous-ministre adjoint
Docteur J. E. McGowan

M. Eglington: Au cours des sept dernières années, le Comité a eu beaucoup de difficulté avec les règlements et ordonnances sur les offices de commercialisation. Il s'agit d'organismes provinciaux auxquels le ministère de l'Agriculture peut transmettre les objections et les demandes du Comité et qu'il peut, jusqu'à un certain point, persuader de faire des modifications, mais non les y contraindre.

Bon nombre des règlements comportent des défauts qu'on retrouve chaque fois qu'on met sur pied un nouvel office de

[Text]

set up or an existing marketing board makes new regulations. Very often, the same old objectionable provisions appear as the committee persuaded some other marketing board to drop five or six years ago.

In consequence of that, a request went to Dr. McGowan in January of this year that perhaps the department could consider with the committee some way in which, without its interfering in the dominion-provincial dimension or appearing to be heavy-handed, the committee's problems with these regulations could be brought home in some more direct fashion to the marketing boards; and what was envisaged was either some sort of circular letter to them all or some kind of seminar in which the committee's purposes and principles could be explained to them.

I had conversations with the department subsequent to that but the letter which has come in late last month would seem to indicate a misunderstanding of what the committee had in mind. It appears that what Dr. McGowan was thinking of is in terms of some sort of administrative or legal solution within the department but he does not have the financial resources to look after it.

That is not really what was in mind. The committee has no authority or power, or even power of persuasion, over these marketing boards. The Department of Agriculture may, but what the committee had in mind was whether there were some manner in which the committee could explain in a friendly way to marketing boards what the committee was concerned about.

I do not know whether the committee thinks this matter is worthwhile pursuing and that I should try and take it up again with the department or not.

Senator Lafond: As counsel says, we have been over this quite often before. We are in a position where we cannot deal with the provincial marketing boards. I think counsel should have a go again at Dr. McGowan and suggest to him that the time-table proposed hardly seems acceptable.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Agreed?

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The next item is under the "New Instruments" section.

SOR/80-135, SPECIAL AREAS ORDER NO. 2

April 14, 1981

Mr. Robert C. Montreuil,
Deputy Minister, Department of Regional Economic Expansion,
Sir Guy Carleton Building,
161 Laurier Ave. West,
Ottawa, Ontario.
K1A 0M4

[Translation]

commercialisation ou qu'un office déjà existant crée de nouveaux règlements. Très souvent, les mêmes dispositions inacceptables réapparaissent, même si le Comité a réussi, cinq ans auparavant, à persuader un autre organisme de commercialisation à les supprimer.

Par conséquent, en janvier, nous avons demandé à M. McGowan si le ministère était disposé à envisager, de concert avec notre Comité, une démarche à entreprendre. Cette dernière n'empiéterait pas sur le champ de compétence provinciale et ne serait pas maladroite, et elle permettrait de faire valoir nos objections à ces règlements, de façon beaucoup plus directe, auprès des offices de commercialisation. Nous avons songé, soit à envoyer une circulaire à tous ces organismes, soit à tenir une espèce de séminaire où l'on expliquerait les objectifs et les principes de notre Comité.

J'ai discuté de la question avec le ministère après cela, mais la lettre qui nous est parvenue à la fin du mois dernier indique qu'il y a eu malentendu à propos de nos intentions. Il semble que ce à quoi M. McGowan songe comme solution est de nature administrative ou juridique et relèverait du ministère, bien qu'il n'ait pas les ressources financières nécessaires pour l'administrer.

Cela n'est pas vraiment ce à quoi nous songions. Le Comité ne dispose d'aucune autorité ou pouvoir, ni même de force de persuasion auprès de ces offices de commercialisation. Le ministère de l'Agriculture peut toujours adopter ces solutions, mais ce à quoi le Comité songeait, c'est d'expliquer nos préoccupations de façon amicale aux offices de commercialisation.

J'ignore si, d'après vous, cela vaut la peine de poursuivre la question et si je devrais encore m'adresser au ministère ou non.

Le sénateur Lafond: Comme vient de le dire notre conseiller juridique, nous avons étudié cette question à maintes reprises. Nous ne sommes pas en mesure de négocier avec les offices de commercialisation provinciaux. Par conséquent, j'estime que notre avocat doit encore s'adresser à M. McGowan et lui faire valoir que le calendrier proposé n'est pas vraiment acceptable.

Le coprésident (M. Beatty): D'accord?

Des voix: D'accord.

Le coprésident (M. Beatty): L'article suivant figure sous la rubrique «Nouveaux tests réglementaires».

DORS/80-135—DÉCRET N° 2 SUR LES ZONES SPÉCIALES

Le 14 avril 1981

Monsieur Robert C. Montreuil
Sous-ministre
Edifice Sir Guy Carleton
161, avenue Laurier ouest
Ottawa (Ontario)
K1A 0M4

[Texte]

Re: SOR/80-135, Special Areas Order No. 2

Dear Sir:

On reading the above-mentioned regulations, I noted an inconsistency between the French and English versions. In Schedule 1, Area II, the English version mentions "the census county of Terrebonne less the subdivisions of St.-Louis-de-Terrebonne etc . . .", whereas the French version seems on the contrary to include the subdivisions of St.-Louis-de-Terrebonne, etc.

Would you be so kind as to inform me of the measures which your Department intends to take to rectify this inconsistency.

Yours truly,

D. Parent-Belisle
Counsel

June 1, 1981

Mrs. D. Parent-Belisle,
Counsel,
Standing Joint Committee of the
Senate and House of Commons on
Regulations and other Statutory Instruments,
The Senate,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4

Dear Madam:

I have received your letter of last April 14 and I would like to thank you for bringing to my attention the inconsistency between the French and English versions of Special Areas Order No. 2.

Regarding this matter, a request has been submitted to the Department's Legal Services Branch so that special measures will be taken to amend the said Order. I will forward to you as soon as possible the official version of the amended Order.

Yours truly,

Robert C. Montreuil

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I believe it is Madame Parent-Belisle who has this.

Mme D. Parent-Belisle (Counsel to the committee): This is a regulation that was in a drawer full of regulations without comments, where the French version and the English version had to be compared. This is why it comes up in front of the committee for the first time now, so it has had time to have an "action promised" on it. I wrote to the department concerned and they have promised to correct the discrepancy between the two versions. Unless you want to go into the discrepancy itself, which I doubt very much as it was very straight forward . . .

[Traduction]

Objet: DORS/80-135, Décret n° 2 sur les zones spéciales

Monsieur,

A la lecture du règlement ci-haut mentionné j'ai noté une incohérence entre le texte français et le texte anglais. Ainsi, dans l'annexe 1 zone II le texte anglais mentionne «the census county of Terrebonne less the subdivisions of St.-Louis-de-Terrebonne etc . . .» alors que le texte français semble au contraire inclure les subdivisions de St.-Louis-de-Terrebonne etc.

Auriez-vous l'obligeance de nous aviser des mesures que votre ministère entend prendre afin de rectifier cette incohérence.

Sincèrement,

D. Parent-Belisle
Conseillère

le 1 juin 1981

Madame D. Parent-Belisle
Conseillère
Comité mixte permanent du Sénat
et de la Chambre des communes
Règlements et autres textes réglementaires
Le Sénat
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Madame la Conseillère,

J'ai bien reçu votre lettre du 14 avril dernier, et je vous remercie d'avoir porté à mon attention la formulation différente dans les textes français et anglais du décret n° 2 sur les zones spéciales.

A cet effet, une demande a été faite à la direction du contentieux du ministère afin que des mesures nécessaires soient prises pour faire modifier ledit décret. Je vous transmettrai dans les meilleurs délais le texte officiel du décret amendé.

Veuillez agréer, madame la Conseillère, l'expression de mes meilleurs sentiments.

Robert C. Montreuil

Le coprésident (M. Beatty): Je crois que c'est Mme Parent-Belisle qui a été chargée de cette question.

Mme D. Parent-Belisle (conseiller juridique du Comité): Il s'agit d'un règlement qui se trouvait dans un tiroir plein d'autres règlements assortis d'aucun commentaire. Il a fallu en comparer les textes français et anglais. C'est pourquoi c'est la première fois qu'on soumet cette question au Comité, car il a fallu disposer d'assez de temps pour prendre les mesures promises. J'ai écrit au ministère touché par la question et on s'est engagé à corriger les différences existant dans les deux textes. A moins que vous ne vouliez étudier les détails de ces versions différentes, ce qui est assez compliqué . . .

[Text]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): No, it is not necessary for us to do that. Presumably this is for our information.

[Translation]

Le coprésident (M. Beatty): Non, il n'est pas nécessaire de le faire. Je suppose que cela nous a été fourni à titre de renseignement.

SOR/81-151—PRINCE EDWARD ISLAND PEDIGREED SEED ORDER, AMENDMENT

DORS/81-151—DÉCRET RELATIF AUX SEMENCES GÉNÉALOGIQUES DE L'ÎLE-DU-PRINCE-ÉDOUARD—MODIFICATION

June 9, 1981

Comment by counsel

This amendment takes action requested by the Committee to amend the definition of "pedigreed seed"—see SOR/77-349.

Mr. Eglington: The committee had objected to the previous definition because it incorporated a variable standard and that matter has been taken care of.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): We will move to the next item, then.

Le 9 juin 1981

Commentaire du conseiller

Cette modification corrige la définition de «semences généalogiques» tel que requise par le Comité—voir DORS/77-349.

M. Eglington: Le Comité s'est opposé à la définition antérieurement utilisée, car elle comportait une norme variable. On a donné suite à nos représentations.

Le coprésident (M. Beatty): Nous allons donc passer à l'article suivant.

• 1610

C.R.C. c. 1035, SOR/80-577 AND SOR/81-423—MIGRATORY BIRDS REGULATIONS AND AMENDMENTS

C.R.C. c. 1035, DORS/80-577 ET DORS/81-423—RÈGLEMENT SUR LES OISEAUX MIGRATEURS ET MODIFICATIONS

April 14, 1981

H. Boyd, Esq.,
Director,
Migratory Birds Branch
Canadian Wildlife Service,
Department of the Environment,
Ottawa, Ontario
K1A 0E7

Re: Migratory Birds Regulations, C.R.C. c. 1035 as amended by SOR/79-621, SOR/79-800 and SOR/80-577

Dear Mr. Boyd:

Mr. Finney's letter of 17th October 1980 was considered by the Committee on 26th March and again on 2nd April. I have been instructed to reply to the numbered items in Mr. Finney's letter as follows:

1. The Committee will be interested to peruse a copy of the policy directive which is to be issued within six months of 17 October 1980. However, the Committee considers that once the guidelines for the issuance of permits are established they should be included in the Regulations so that the

Le 14 avril 1981

Monsieur H. Boyd
Directeur
Division des oiseaux migrateurs
Service canadien de la faune
Ministère de l'Environnement
Ottawa (Ontario)
K1A 0E7

Objet: Règlement sur les oiseaux migrateurs, C.R.C. c. 1035 modifié par les DORS/79-621, 79-800 et 80-577

Monsieur,

Le 26 mars et 2 avril le Comité a examiné la lettre que M. Finney lui avait envoyée le 17 octobre 1980, et il m'a chargé de répondre dans l'ordre, aux questions soulevées dans cette lettre.

1. Le Comité voudrait examiner une copie de la directive qui devait paraître six mois après le 17 octobre 1980. Il estime cependant, qu'une fois établies, les directives concernant la délivrance des permis devraient figurer dans le règlement, afin que les règles applicables aient une base

[Texte]

rules actually to be applied are a matter of law and not of mere administrative discretion.

2. The Committee does not dispute that Section 4(7) may be necessary for the proper management of migratory birds. Nor does it dispute that the new form of Section 4(7) is a great improvement on the old, as "opinion" has been replaced by "reasonable cause to believe". However, the Committee can not see why your Department, or any Department, should hesitate to clothe a provision relating to cancellation of a permit with the minimum safeguards of natural justice: the giving of reasons and an opportunity to be heard. It is apparent from Mr. Finney's letter that both these safeguards are in fact in place. The Committee, therefore, considers that they should be made a matter not of administrative policy, which can be changed overnight, or neglected, but a matter of legal requirement set out in the Regulations.

3. The Committee has noted the undertaking to delete subsections 4(12) and (13).

4. The Committee is of the view that the use of the Social Insurance Number should be discontinued at once, if it has not already been so. I am to ask for a reply by return to the enquiry as to whether an alternative method to the use of the Social Insurance Number is now in place.

5. The Committee finds it difficult to understand how activities prohibited by Section 6 of the Act can be authorized by a special permit issued under the Regulations. Neither Section 4(1) nor subsection 4(2)(g) of the Act would seem to go so far in granting subordinate law making authority. Section 12(2) would be improved considerably if the circumstances in which permits will or even may be granted, as set out in your letter, were set out in the Regulations.

6. The Committee acknowledges that, although it would be a simple matter to provide in the Regulations what the sign will say, this does not seem to be a matter of great significance.

7. The Committee is satisfied on this point.

8. The Committee will be happy to see action taken as indicated.

9. "Section 29(4)" was a typographical error for "Section 20(4)". The Committee accepts your assurance that it is too difficult to set out in any identifiable way the exceptional circumstances that will bring Section 27(6) into play. The same considerations may be thought to apply in respect of the subdelegation of power in Section 20(4), but the Committee will be grateful for information as to when avicultural permits will be issued.

10. The Committee notes the promised action.

It is not clear to the Committee who has deemed the United States legislation not to be inconsistent with Articles II and V of the Convention. But, in any event, the present Section does allow, whatever actual administrative practice may be, the Minister to stand the whole regulatory regime on its head and

[Traduction]

juridique, au lieu de reposer sur un simple pouvoir administratif discrétionnaire.

2. Le Comité admet que le paragraphe 4(7) peut être nécessaire à la bonne gestion des oiseaux migrateurs. Il estime aussi que le nouveau libellé du paragraphe 4(7) est bien meilleur que l'ancien, où les mots «à son avis» ont été remplacés par «s'il a de bonnes raisons de croire». Cependant, le Comité ne voit pas pourquoi votre ministère, ou tout autre, hésiterait à assortir une disposition sur l'annulation d'un permis des garanties élémentaires de justice naturelle, c'est-à-dire en motivant la décision et en accordant à l'intéressé la possibilité de se faire entendre. Or, d'après la lettre de M. Finney, ces garanties existent en fait. Le Comité considère donc qu'il faudrait en faire non pas une question de politique administrative qui peut être brusquement changée ou ignorée, mais plutôt un critère juridique énoncé dans le règlement.

3. Le Comité a pris note de l'engagement de supprimer les paragraphes 4(12) et (13).

4. Le Comité estime l'usage du numéro d'assurance sociale, devrait immédiatement cesser si ce n'est encore chose faite. Je vous prie de nous faire savoir par retour du courrier si l'on a déjà trouvé, à cet égard, une solution de remplacement.

5. Le Comité comprend mal comment des activités interdites par l'article 6 de la Loi peuvent être autorisées en vertu d'un permis spécial délivré aux termes du règlement. Ni le paragraphe 4(1) ni l'alinéa 4(2)g de la Loi ne semblent accorder le pouvoir d'établir des dispositions législatives subordonnées. Le paragraphe 12(2) serait bien plus acceptable si, comme l'indique votre lettre, les circonstances dans lesquelles des permis seront ou pourront être accordés, étaient énoncées dans le règlement.

6. Le Comité reconnaît que bien qu'il soit facile de préciser dans le règlement ce qu'indiquent les écriteaux, cette question ne semble pas revêtir une grande importance.

7. Le Comité est d'accord sur ce point.

8. Le Comité serait heureux qu'une suite soit donnée aux suggestions formulées.

9. Il y a là une erreur typographique puisqu'il s'agit du paragraphe 20(4) et non 23(4). Le Comité admet, comme vous l'assurez, qu'il est trop difficile de prévoir les circonstances exceptionnelles où le paragraphe 27(6) entrerait en jeu. Les mêmes considérations sembleraient s'appliquer à la sous-délégation de pouvoir du paragraphe 20(4), mais le Comité serait reconnaissant qu'on lui indique quand seront émis les permis d'aviculture.

10. Le Comité prend note de la promesse de modification.

Il ne voit pas très bien qui aurait décidé que le règlement américain sur les oiseaux migrateurs n'est pas contraire aux articles II et V de la Convention. En tout état de cause, quels que puissent être les errements administratifs en vigueur, le présent article autorise le ministre à bouleverser tout le système de réglementation pour des raisons qui ne sont pas

[Text]

for reasons not confined to the grounds for the issuing of permits set out in Articles II, V or VII of the Convention.

Yours sincerely,

G. C. Eglington

May 15, 1981

Mr. G. C. Eglington
Standing Joint Committee of the Senate and of
the House of Commons on Regulations and other
Statutory Instruments
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: Migratory Birds Regulations, C.R.C. c. 1035 as
amended by SOR/79-621 and SOR/79-800

Dear Mr. Eglington:

Thank you for your further comments on the Migratory
Birds Regulations.

Although it had been our intention to have a policy directive
on the issuance of permits in place at this time, Departmental
exigencies precluded same. The policy directive remains a
priority item and a copy will be forwarded to the Committee
on completion.

As Dr. Finney indicated in his letter of October 17, 1980,
the terminology in paragraph 4(7)(c) implies that cancellation,
amendment or suspension of a permit depends on more than
mere, uncontrollable opinion. In those few instances where a
permit has been cancelled, amended or suspended, the reasons
for such action has been provided. I cannot, therefore, see the
necessity of amending the existing regulations when the situa-
tion is adequately covered by administrative policy.

Subsections 4(12) and (13) will be deleted from the 1981
Migratory Birds Regulations.

The requirement for the Social Insurance Number has been
deleted from the Regulations and an alternative method will
be implemented.

We are examining the feasibility of including the following
criteria in the section dealing with the issuance of a special
permit: will it benefit the resource; is it for important research
or educational purposes; are there humane or other compelling
justifications.

Paragraph 19(3)(c) is being amended to read, "provide such
additional information as the Minister may require."

Yours sincerely,

J. H. Patterson
Director

Migratory Birds Branch
Canadian Wildlife Service
Ottawa, Ontario
K1A 0E7

[Translation]

limitées aux motifs de délivrance de permis prévus aux articles
II, V ou VII de la Convention.

Veillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments
distingués.

G. C. Eglington

Le 15 mai 1981

Monsieur G. C. Eglington
Comité mixte permanent du Sénat et de la
Chambre des communes des règlements et
autres textes réglementaires
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: Règlement sur les oiseaux migrateurs, C.R.C. c.
1035 modifié par les DORS/79-621 et 79/800

Monsieur,

Je vous remercie de vos nouvelles observations sur le règle-
ment susmentionné.

Le Ministère avait bien l'intention de publier déjà une
directive sur la délivrance de permis, mais des affaires pressan-
tes l'en ont empêché. Cette directive revêt toujours un carac-
tère prioritaire, et nous en enverrons une copie au Comité dès
qu'elle sera rédigée.

Comme l'indiquait M. Finney dans sa lettre du 17 octobre
1980, le libellé de l'alinéa 4(7)(c) implique que l'annulation, la
modification ou la suspension d'un permis qui, le cas échéant,
ont toujours été motivées, dépendent de bien plus qu'une
simple opinion. Je ne vois donc pas la nécessité de modifier le
règlement actuel puisque la politique administrative répond
bien à la situation.

Les paragraphes 4(12) et (13) seront supprimés du règle-
ment de 1981 sur les oiseaux migrateurs.

La nécessité de fournir le numéro d'assurance sociale a été
supprimée du règlement et une autre méthode d'identification
sera appliqué.

Nous examinons la possibilité d'inclure les critères suivants
à l'article concernant la délivrance d'un permis spécial: sera-
t-il à l'avantage de la faune? Vise-t-il d'importants objectifs en
matière de recherche ou d'enseignement? A-t-il des justifica-
tions humanitaires, ou d'autres, aussi pressantes?

L'alinéa 19(3)(c) est modifié comme il suit: «fournir des
renseignements supplémentaires que pourrait exiger le
Ministre.»

Veillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments
distingués.

J. H. Patterson
Directeur

Direction des oiseaux migrateurs
Service canadien de la faune
Ottawa (Ontario) K1A 0E7

[Texte]

Mr. Eglington: Mr. Chairman, these regulations are a little like the pilotage regulations: they have been around for six years or so and it has become increasingly difficult to keep under tabs what precisely is going on with them.

Perhaps the most outstanding objection that the committee had to these regulations was the use of the social insurance number as a lottery ticket number for the draw that is held for permits, and that has been deleted by SOR/81-423.

The letter of May 15, 1981 is listed as "reply unsatisfactory" principally because of the third paragraph of the letter in which Mr. Patterson says that he could see no necessity for "amending the existing regulations when the situation is adequately covered by administrative policy." The committee had wanted included in the regulations some form of rudimentary appellate procedure and the rudiments of the rules of natural justice. It was obvious from the replies received from the department that reasons were given and a hearing was accorded to people whose permits were either cancelled or suspended.

That particular reply seems to be wholly unsatisfactory. The administrative policy, whatever it is, could be changed tomorrow, and I can see no reason why the department is not prepared to include what is now apparently their administrative policy—and it is a good one—why they are not prepared to include that in the regulations.

The policy directive that is referred to in the second paragraph will have to be chased up—it has not yet appeared.

On page 2, the second paragraph is satisfactory, so far as it goes. There are still doubts about the validity of these special aviculture permits. The department said they wanted these so that they could allow what Section 6 of the act prohibited, but there is still no explanation as to how they can proceed to allow by permit what is forbidden by the statute.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think we should probably write to the minister and restate the committee's concern, if that is acceptable.

Some hon. Members: Agreed.

SOR/77-504—PIPE CROSSINGS UNDER RAILWAYS (NO. E-10) REGULATIONS

May 22, 1981

Mr. G. C. Eglington,
Standing Joint Committee of the
Senate and of the House of Commons,
Regulations and Other Statutory
Instruments,
c/o The Senate,
OTTAWA, Ontario K1A 0A4

[Traduction]

M. Eglington: Monsieur le président, ces règlements ressemblent quelque peu à ceux se rapportant au pilotage, en ce sens qu'ils existent depuis environ six ans, et il est devenu de plus en plus difficile de vérifier comment ils sont appliqués.

L'objection peut-être la plus importante du Comité portait sur l'utilisation du numéro d'assurance sociale comme numéro de billet de tirage à l'occasion d'une loterie tenue pour payer les permis; cela a été supprimé au moyen du DORS/81-423.

La lettre du 15 mai 1981 a été jugée «réponse non satisfaisante», principalement à cause du troisième paragraphe, où M. Patterson affirme qu'il ne voyait pas la nécessité de «modifier le règlement actuel puisque la politique administrative répond bien à la situation». Le Comité voulait que les règlements comportent une procédure d'appel rudimentaire, ainsi que quelques éléments écoulant du droit naturel. Or, d'après les réponses que nous a envoyées le ministère, on a tenu des audiences et on a donné certaines raisons à ceux dont les permis ont été retirés ou suspendus.

Cette réponse semble tout à fait insatisfaisante. Quelle que soit la politique administrative, elle pourrait être modifiée demain, et je ne vois aucune raison pour laquelle le ministère n'est pas disposé à inclure dans le règlement ce qui paraît être sa politique administrative, surtout qu'elle est bonne.

Il faudra suivre la question mentionnée au deuxième paragraphe, soit celle de la directive, car cette dernière n'a pas encore fait son apparition.

Le dernier paragraphe nous paraît acceptable. Nous avons cependant toujours des doutes au sujet de la validité de ces permis spéciaux d'aviculture. Le ministère a dit les vouloir afin de permettre ce que l'article 6 de la loi interdit, mais on ne nous explique quand même pas comment on peut autoriser, par voie de permis, ce qui est interdit par la loi.

Le coprésident (M. Beatty): Nous devrions probablement écrire à nouveau au ministre et lui réitérer nos préoccupations, si cela vous convient.

Des voix: D'accord.

DORS/77-504—RÈGLEMENT SUR LE PASSAGE DE CONDUITS SOUS LES CHEMINS DE FER (n° E-10)

Le 22 mai 1981

Monsieur G. C. Eglington
Comité mixte permanent du Sénat et
de la Chambre des communes des règlements
et autres textes réglementaires
Le Sénat
Ottawa (Ontario) K1A 0A4

[Text]

Re: SOR/77-504, Pipe Crossings Under Railways
(No. E-10) Regulations

Dear Mr. Eglington:

This has reference to your letter dated May 4, 1981 concerning the above mentioned subject.

In your letter, you indicated that you would like to be informed if the revision of the said Regulations has yet taken place.

The revision is still on its way and there is no indication at this time as to when it will be terminated.

Yours truly,

Gilbert W. Nadeau
General Counsel

Mr. Eglington: In itself, this particular matter may not be very earth-shattering, but in 1978, certain ambiguities in the regulations were pointed out to the Transport Commission, and the commission, in reply, acknowledged that there were ambiguities, that the catch-all phrase in the regulation was objectionable, and that all these things would be taken care of in a revision of the general order which was to take place within the next few months: that is, within a few months of March 1978.

There have been numerous requests and chase-up letters since, and the last word of May 22 is that "The revision is still on its way and there is no indication at this time as to when it will be terminated". So it would seem that the recourse at this stage is to write to the chairman of the commission and say that the committee wants this matter attended to.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Agreed?

Some hon. Members: Agreed.

SOR/79-840—DAIRY PRODUCTS REGULATIONS

The Joint Chairman (Mr. Beatty): This item is under the section "promised action deferred".

Mr. Eglington: In this instance, especially since it is the Department of Agriculture, that is involved and the committee knows that they are making a serious effort to deal with the two problems involved in these regulations, it would seem reasonable to await the outcome of the department's study.

• 1615

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Agreed?

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): We will move on to the items under "Action promised".

[Translation]

Objet: DORS/77-504, Règlement sur le passage de conduits sous les chemins de fer (n° E-10)

Monsieur,

Le présente fait suite à votre lettre du 4 mai 1981 concernant le règlement mentionné en rubrique.

Dans votre lettre, vous demandez si la révision dudit règlement a déjà été faite.

Cette révision se poursuit encore et nous ne savons pas, pour l'instant, quand elle sera terminée.

Je vous prie d'agréer, Monsieur l'expression de mes meilleurs sentiments.

Le Conseiller général
Gilbert W. Nadeau

M. Eglington: Cette question ne constitue pas, en soi, un précédent extraordinaire, mais en 1978, nous avons porté à l'attention de la Commission des transports certaines ambiguïtés de ces règlements. En réponse à cela, la commission a reconnu leur existence, ainsi que le fait que l'expression passe-partout du règlement était inacceptable. Elle a ajouté que toutes ces choses seraient corrigées lors de la révision du texte général, qui devait avoir lieu au cours des mois qui suivaient, c'est-à-dire quelques temps après mars 1978.

Nous avons adressé bon nombre de demandes à la commission et lui avons envoyé bon nombre de lettres de rappel. Aux dernières nouvelles, datant du 22 mai, «cette révision se poursuit encore et nous ne savons pas, pour l'instant, quand elle sera terminée». Il semble donc que ce qu'il faut faire maintenant, c'est écrire au président de la commission, pour lui rappeler que notre Comité veut qu'on s'occupe de la question.

Le coprésident (M. Beatty): D'accord?

Des voix: D'accord.

DORS/79-840—RÈGLEMENTS SUR LES PRODUITS LAITIERS

Le coprésident (M. Beatty): Cet article figure sous la rubrique «Modifications promises mais déferées».

M. Eglington: Étant donné que c'est le ministère de l'Agriculture qui est en cause ici et que le Comité est au courant des efforts sérieux qu'il fait pour résoudre les problèmes décelés dans ces règlements, il semble raisonnable d'attendre les résultats de l'étude qu'il effectue.

Le coprésident (M. Beatty): D'accord?

Des voix: D'Accord.

Le coprésident (M. Beatty): Nous allons maintenant passer aux articles figurant sous la rubrique «Modifications promises».

[Texte]

[Traduction]

C.R.C. c. 729—REPAYMENT OF RECEIPTS REGULATIONS**C.R.C. c. 729—RÈGLEMENT SUR LE REMBOURSEMENT DE RECETTES**

May 6, 1981

Le 6 mai 1981

The Comptroller General of Canada,
OTTAWA, Ontario
K1A 1E4

Le Contrôleur général du Canada,
(Ottawa) Ontario
K1A 1E4

Re: Repayment of Receipts Regulations C.R.C. c. 729
Your File: 9121-11

Objet: Règlement sur le remboursement de recettes,
C.R.C. chap. 729
No. de référence: 9121-11

Dear Mr. Rogers:

Monsieur,

I refer to your letter of 30 December last which was noted by the Committee on 26 February last when I was instructed to ask after the progress of the amendments to Sections 2, 3 and 5 of the Regulations if they had not appeared by Easter. I shall be grateful if you will kindly let me know when it is expected the amendments will be made and the status of the study on the payment of interest by and to the Queen.

La présente fait suite à votre lettre du 30 décembre dernier dont le Comité a pris note le 26 février. Ce même jour, il m'a chargé de m'informer de l'état des travaux visant à modifier les articles 2, 3 et 5 du Règlement si le texte modificatif n'avait pas paru à Pâques. Auriez-vous l'obligeance de m'informer de la date à laquelle les travaux devraient être terminés et où en est l'étude du paiement d'intérêts par la Couronne et à la Couronne.

Yours sincerely,

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

G. C. Eglington

G. C. Eglington

May 28, 1981

Le 28 mai 1981

Mr. G. C. Eglington,
Standing Joint Committee
of the Senate and of the
House of Commons on Regulations
and other Statutory Instruments,
The Senate,
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Monsieur G. C. Eglington,
Comité mixte permanent du Sénat et
de la Chambre des communes des règlements
et autres textes réglementaires,
Le Sénat
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: Repayment of Receipts Regulations C.R.C., c. 729

Objet: Règlement sur le remboursement de recettes,
C.R.C., chap. 729

Dear Mr. Eglington:

Monsieur,

This is in response to your letter of May 6, 1981, enquiring about the progress of the amendments to sections 2, 3 and 5 of the Regulations and the status of the study on the payment of interest by and to the Queen.

La présente fait suite à votre lettre du 6 mai 1981 dans laquelle vous vous informez de l'état des travaux visant à modifier les articles 2, 3 et 5 du Règlement, et de l'étude relative aux paiements d'intérêts par la Couronne et à la Couronne.

With respect to the Regulations, I anticipate that the amendments will now be made in July 1981. While your proposals were forwarded in January 1981, the Privy Council Office, in their review of the Regulations, indicated that other changes were desirable. The issues affecting these changes have only recently been resolved to enable the processing of all the desired changes in one action.

Pour ce qui est du Règlement, les modifications seront effectuées d'ici juillet 1981. Bien que vos propositions nous soient parvenues en janvier 1981, le bureau du Conseil privé a constaté en étudiant le Règlement que des modifications supplémentaires étaient nécessaires. Les problèmes concernant ces changements n'ont été résolus que récemment, de sorte qu'il est maintenant possible d'apporter toutes les modifications désirées en même temps.

[Text]

In our review of the payment of interest by and to the Crown, Treasury Board, Legal Services Division, confirmed that the Financial Administration Act (FAA) does not permit the payment of interest. As a result, it is proposed to include a further amendment in the current series of planned amendments to the FAA to cover this important area. Specifically, the amendment, if approved, will enable the Treasury Board to make regulations to cover the charging and paying of interest in those situations where authority is not already provided by separate statute. These regulations would, of course, be extended to provide for the payment of interest on monies to be repaid and refunded.

Yours sincerely,

H. G. Rogers

Mr. Eglington: In this instance, the amendments to the regulations themselves that were desired appear to be well in hand as of May 28, and if they do not appear during the course of the summer another chase-up letter will go before the session starts.

As to the question of paying interest on money that the Crown has taken and is going to refund to the subject, that apparently is to be dealt with by statute, by an amendment to the Financial Administration Act. But again, if the legislation is not included in the legislative program at the commencement of the session, it will be chased up.

Senator Lafond: So we will follow that up.

SOR/77-21 and SOR/77-595—COUNTING OF SERVICE BY FORMER MEMBERS OF THE SENATE OR HOUSE OF COMMONS REGULATIONS

May 8, 1981

J. L. Manion, Esq.,
Secretary,
The Honourable the Treasury Board,
OTTAWA, Ontario
K1A 0R5

Re: SOR/77-21, Regulations for the Counting of Service by Former Members of the Senate or House of Commons Regulations

[Translation]

Pendant l'étude de la question du paiement d'intérêts par la Couronne et à la Couronne, le Contentieux du Conseil du Trésor a confirmé que la Loi sur l'administration financière n'autorise pas le paiement d'intérêts. Nous proposons donc d'ajouter une autre modification à celles déjà prévues à la Loi afin de régler cette importante question. Cette modification si elle est approuvée, permettra au Conseil du Trésor de prendre un règlement autorisant à exiger et à payer de l'intérêt dans les cas qui ne sont pas déjà régis par une loi distincte. Le règlement prévoirait alors le paiement d'intérêt sur les fonds à percevoir et à rembourser.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

H. G. Rogers

M. Eglington: Dans le cas qui nous occupe, les modifications amendées aux règlements semblaient être en cours d'adoption le 28 mai, et si elles ne font pas leur apparition au cours de l'été, une autre lettre de rappel sera envoyée avant le début de la session.

Pour ce qui est de payer des intérêts sur des sommes que la Couronne a perçues, mais qu'elle remboursera au sujet, c'est en modifiant la Loi sur l'administration financière qu'on peut régler ce problème. Toutefois, si le projet de loi ne figure pas au programme législatif dès le début de la session, nous enverrons une lettre de rappel.

Le sénateur Lafond: Nous suivrons donc l'évolution du dossier.

DORS/77-21 et DORS/77-595—RÈGLEMENT DU CALCUL DU SERVICE DES ANCIENS MEMBRES DU SÉNAT OU DE LA CHAMBRE DES COMMUNES

Le 8 mai 1981

Monsieur J. L. Manion
Secrétaire du Conseil du Trésor
Ottawa, Ontario
K1A 0R5

Objet: DORS/77-21, Règlement du calcul du service des anciens membres du Sénat ou de la Chambre des communes

[Texte]

Dear Mr. Manion:

I refer to your letter of 12 December last in which you indicated that changes to the Regulations, including that desired by the Committee, would be in plan relatively early in this year. When considering your letter the Committee instructed me to enquire after the progress of the changes if the amendment desired by the Committee had not appeared by now. Accordingly, I shall appreciate your letting me know what position has been reached.

Yours sincerely,

G. C. Eglington

May 25, 1981

Mr. G. C. Eglington,
Standing Joint Committee of the Senate
and of the House of Commons on
Regulations and other Statutory
Instruments,
c/o The Senate,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4

Re: SOR/77-21, Regulation for the Continuing of Service by Former Members of the Senate or House of Commons Regulations

Dear Mr. Eglington:

In reply to your letter of May 8, 1981, I am pleased to advise you that work is progressing regarding the amendment of regulations for the counting of service by former Members of Parliament.

As you are aware, it has been necessary to undertake a review of medical examinations in connection with elections for prior service, as well as a reassessment of criteria to be used for such examinations. Unfortunately, it has not been possible to give the amendments the immediate attention we had originally planned but they are now in the drafting process.

We shall, of course, inform you of progress as the work continues.

Yours sincerely,

J. L. Manion

Mr. Eglington: This matter has been outstanding for a long time—since May 1977—and I would suggest that if indeed the

[Traduction]

Monsieur,

La présente fait suite à votre lettre du 12 décembre dernier dans laquelle vous indiquez que les travaux de modification du Règlement, notamment les changements demandés par le Comité, commenceraient au début de l'année. En étudiant votre lettre, le Comité m'a chargé de m'informer de l'état des travaux au cas où les modifications qu'il a demandées n'ont pas encore paru. Auriez-vous l'obligeance de me dire où en est actuellement ce dossier.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

G. C. Eglington

Le 25 mai 1981

Monsieur G. C. Eglington
Comité mixte permanent du Sénat et de
la Chambre des communes des règlements
et autres textes réglementaires
Le Sénat
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Objet: DORS/77-21, Règlement du calcul du service des anciens membres du Sénat ou de la Chambre des communes

Monsieur,

En réponse à votre lettre du 8 mai 1981, je vous informe que les travaux de modification du Règlement relatif au calcul du service des anciens sénateurs ou députés vont bon train.

Comme vous le savez, on a dû procéder à une révision des examens médicaux relativement aux choix concernant les années de service et à une redéfinition des critères régissant ces examens. Malheureusement, il nous a été impossible d'étudier les modifications comme prévu au départ, mais la rédaction du texte modificatif est déjà en cours.

Nous vous tiendrons évidemment au courant du suivi.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes salutations distinguées.

J. L. Manion

M. Eglington: Cette question est en souffrance depuis longtemps, c'est-à-dire depuis mai 1977. Si l'on ne nous soumet pas

[Text]

amendments are not forthcoming during the course of the summer, a letter should go from the joint chairmen to the President of the Treasury Board. The amendments are supposed to be in the drafting process but if they do not appear fairly soon, they should be chased up vigorously.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Agreed?

Some hon. Members: Agreed.

SOR/78-482—GOVERNMENT LAND PURCHASE REGULATIONS

May 8, 1981

J. L. Manion, Esq.,
Secretary,
The Honourable the Treasury Board,
Ottawa, Ontario
K1A 0R5

Re: SOR/78-482, Government Land Purchase Regulations

Dear Mr. Manion:

I refer to my letter of 26 November 1980 in which I referred to the Committee taking your letter of 5 August 1980 as an undertaking to amend Section 8 of the Regulations. I shall be glad if you will kindly let me know whether the Committee was mistaken in so construing your letter and, if not, when it is expected the amendment will be made.

Yours sincerely,

G. C. Eglington

May 28, 1981

Mr. G. C. Eglington,
Standing Joint Committee of
the Senate and the House
of Commons on Regulations
and Other Statutory
Instruments,
c/o The Senate,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4

Dear Mr. Eglington:

In response to your letter of May 8, 1981, apropos of Section 8 of the Government Land Purchase Regulations, your Committee would be correct in construing my letter of August 5, 1980 as a commitment to give consideration to amending Section 8.

I am pleased to inform you that a draft amendment to that effect is now in its final stages of consideration by legal

[Translation]

d'amendements au cours de l'été, je propose que les coprésidents envoient une lettre au président du Conseil du Trésor. Les amendements sont censés être en cours de rédaction, mais si on ne les voit pas bientôt, il faudra rappeler la chose au Conseil du Trésor, et avec la plus grande énergie.

Le coprésident (M. Beatty): D'accord?

Des voix: D'accord.

DORS/78-482—RÈGLEMENT SUR L'ACQUISITION DE TERRAINS PAR LE GOUVERNEMENT

Le 8 mai 1981

Monsieur J. L. Manion
Secrétaire du Conseil du Trésor
Ottawa, Ontario
K1A 0R5

Objet: DORS/78-482, Règlement sur l'acquisition de terrains par le gouvernement

Monsieur,

La présente fait suite à ma lettre du 26 novembre 1980 par laquelle je vous informais que le Comité avait considéré votre lettre du 5 août 1980 comme un engagement à modifier l'article 8 du Règlement. Auriez-vous l'obligeance de m'informer si cette interprétation était fautive; sinon, j'aimerais savoir quand la modification sera effectuée.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

G. C. Eglington

Le 28 mai 1981

Monsieur G. C. Eglington,
Comité mixte permanent du Sénat et de la
Chambre des communes des règlements et
autres textes réglementaires,
Le Sénat,
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Monsieur,

En réponse à votre lettre du 8 mai au sujet de l'article 8 du Règlement sur l'acquisition de terrains par le gouvernement, le Comité peut interpréter ma lettre du 5 août 1981 comme un engagement à modifier l'article 8.

J'ai le plaisir de vous annoncer que le conseiller juridique est maintenant parvenu à l'étape finale de l'étude du projet de

[Texte]

counsel. I hope to present the amendment for the consideration of the President of the Treasury Board in the near future.

Yours sincerely,

J. L. Manion

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Again, the Treasury Board.

Mr. Eglinton: In this instance, a letter was received in August, 1980 which appeared to be somewhat ambiguous as to whether it was a promise of action or not, and a letter went to inquire whether the committee could construe the earlier letter as a promise of action. The reply that has come in is perhaps almost equally as ambiguous, where he says that the committee was correct in taking it "as a commitment to give consideration to amending Section 8." But in the next paragraph, the response is that he hopes to present the amendment in the near future. So again, if that does not appear quickly, it should be pursued with the President of the Treasury Board.

Senator Lafond: We should follow it up on October 28.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Agreed?

Some hon. Members: Agreed.

[Traduction]

modification et j'espère soumettre ce texte à l'attention du président du Conseil du Trésor sous peu.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

J. L. Manion

Le coprésident (M. Beatty): Il s'agit, encore une fois, du Conseil du Trésor.

M. Eglinton: A ce sujet, au mois d'août 1980, nous avons reçu une lettre assez ambiguë, en ce sens que nous ne savions pas si on nous promettait une modification ou non. Nous avons répondu en demandant si nous pouvions interpréter le texte reçu comme une promesse de modification. A la suite de cela, nous avons reçu un texte presque aussi ambigu, où l'on dit que "le Comité peut interpréter la lettre du 5 août 1981 comme un engagement à modifier l'article 8". Cependant, au paragraphe suivant, on dit espérer pouvoir présenter cet amendement sous peu. Encore une fois, donc, si cela ne se concrétise pas rapidement, il faudra poursuivre la chose en s'adressant au président du Conseil du Trésor.

Le sénateur Lafond: Nous devrions le faire le 28 octobre.

Le coprésident (M. Beatty): D'accord?

Des voix: D'accord.

SOR/78-669—EASTERN CANADA TRAFFIC ZONE REGULATIONS

DORS/787-669—RÈGLEMENT SUR LA ZONE DE TRAFIC DE L'EST DU CANADA

April 6, 1981

Le 6 avril 1981

Jean Charron, esq.,
Assistant Deputy Minister,
Coordination,
Department of Transport,
Transport Canada Building,
Place de Ville,
Ottawa, Ontario
K1A 0N5

Monsieur Jean Charron
Sous-ministre adjoint, Coordination
Ministère des Transports
Immeuble des Transports Canada
Place de Ville
Ottawa (Ontario)
K1A 0N5

Re: SOR/78-669, Eastern Canada Traffic Zone Regulations, amendment
Your file X2152-12 8025-2

Objet: DORS/78-669, Règlement sur la zone de trafic de l'Est du Canada—Modification
Votre dossier: X2152-12 8025-2

Dear Mr. Charron:

Monsieur,

Thank you for your letter of 3rd February last which came before the Committee on 2nd instant together with other instances of "equivalency" or "variance" provisions. Since I first wrote to you, the Committee has taken advice from Mr. D. C. Pearce, an authority and author of works on delegated legislation, and is satisfied that "variation" and "equivalency" provisions in regulations are invalid unless authorized by the enabling legislation.

Je vous remercie de votre lettre du 3 février dernier que le Comité a étudiée le 2 courant en même temps que d'autres dispositions "d'équivalence" ou "de variante". Depuis la première lettre que je vous ai écrite, le Comité s'est renseigné auprès de M. D. C. Pearce, expert en matière de législation déléguée et auteur de travaux sur le sujet, et il est convaincu que les dispositions de «variante» et «d'équivalence» contenues dans les règlements ne sont pas valides à moins d'être autorisées par la loi habilitante.

[Text]

The Committee is, however, mindful of the reasonableness of the equivalency provisions in these Regulations and the peculiar position in which your merchant marine administration finds itself in light of the development of the Maritime Code. Should it be the case that the interim amendments to the Canada Shipping Act to which you refer in your letter of 3rd February are unlikely to appear fairly soon, and in such a form as will expressly permit the making of a provision such as Section 9, the Committee considers that as an interim measure the material you supplied with your letter should be annexed to the Regulations in a Schedule and the actual statement of equivalencies on file in your Department incorporated into the Regulations by reference.

I am to emphasise that the Committee does not seek to hamstring administration and is aware of the many difficulties Departments face. Nonetheless, those difficulties can not be made a reason for a lack of vigilance by the Committee which is happy in this instance, as in many others, to suggest a compromise which it trusts will commend itself to you.

Yours sincerely,

G. C. Eglington

May 26, 1981

Mr. G. C. Eglington,
Standing Joint Committee
of Senate and of the
House of Commons on
Regulations and other
Statutory Instruments,
c/o The Senate,
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Mr. Eglington;

Thank you for your letter of April 6, 1981 respecting Section 9 of the Eastern Canada Traffic Zone Regulations.

Our best estimate of when the interim amendments to the Canada Shipping Act might appear is sometime during the fall of this year. Should this not prove to be the case, we will write you further with respect to taking some interim action along the lines that you have suggested.

Your understanding of the reasonableness of the equivalency provisions and your suggestions with respect to compromise on the issue are greatly appreciated.

Yours sincerely,

Jean Charron
Assistant Deputy Minister-Coordination

Mr. Eglington: This was one of the files concerning the equivalency provisions that the committee regarded as being ultra vires and a compromise was suggested to Mr. Charron that if they were not going to proceed in relatively short order

[Translation]

Cependant, le Comité est conscient du caractère raisonnable des dispositions d'équivalence dans ces règlements et de la situation dans laquelle se trouve votre administration de la marine marchande étant donné les modifications apportées aux Code maritime. Si les amendements provisoires à la Loi sur les marine marchande du Canada, dont vous faites état dans votre lettre du 3 février, ne sont pas publiés sous peu, et s'ils ne contiennent aucune autorisation expresse de l'application d'une disposition telle que l'article 9, le Comité estime que les données fournies dans votre lettre en guise de mesure provisoires devraient être annexées aux règlements et les énoncés réels d'équivalences qui renferment les dossiers de votre ministère, incorporés aux règlements par voie de référence.

Je dois insister sur le fait que le Comité ne cherche pas à paralyser l'administration et qu'il est conscient des nombreuses difficultés auxquelles se heurte le Ministère. Néanmoins, ces difficultés ne peuvent être invoquées pour justifier un manque de vigilance de la part du Comité qui, dans ce cas comme dans de nombreux autres, est heureux de proposer un compromis qui pourrait vous être satisfaisant.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes meilleurs sentiments.

G. C. Eglington

Le 26 mai 1981

Monsieur G. C. Eglington,
Comité mixte permanent du Sénat et
de la Chambre des communes
des règlements et
autres textes réglementaires
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

Je vous remercie de votre lettre du 6 avril 1981 concernant l'article 9 du Règlement sur la zone de trafic de l'Est du Canada.

Au mieux de notre connaissance, les amendements provisoires à la Loi sur la marine marchande du Canada devraient paraître à l'automne de cette année. S'il en est autrement, nous vous écrirons en vue de prendre des mesures provisoires dans le sens que vous avez proposé.

Nous vous remercions beaucoup d'avoir reconnu le caractère raisonnable des dispositions relatives aux équivalences et vous savons gré des suggestions de compromis que vous formulez à cet égard.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes meilleurs sentiments.

Le sous-ministre adjoint, Coordination
Jean Charron

M. Eglington: Il s'agit de l'un des dossiers portant sur les dispositions relatives à l'équivalence, dispositions jugées ultra vires par le Comité. A cet égard, M. Charron a proposé un compromis d'après lequel, si le ministère ne voit pas assez

[Texte]

with the Maritime Code to confer power to make regulations with a set of equivalency provisions, then the material which had been supplied to show what provisions were regarded as being equivalent should be annexed to the regulations.

The reply from Mr. Charron is that their best estimate of when the interim amendments might appear would be during the fall of this year, and if indeed they do not come in, then he will let me know and they will take the interim action that the committee suggested.

So again, if neither the interim action nor the legislative amendment appears by early autumn, this matter should be pursued with the minister.

Senator Lafond: Again, earmarked for October 26 or 28.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Agreed?

Some hon. Members: Agreed.

[Traduction]

rapidement à ce que le Code maritime édicte des règlements comportant des dispositions d'équivalence, alors, des documents fournis afin d'indiquer lesquelles de ces dispositions sont jugées équivalentes devront être annexés au règlement.

Dans sa réponse, M. Charron estime que les amendements provisoires paraîtront probablement à l'automne, tout en ajoutant que s'il en est autrement, il nous en avisera et prendra les mesures provisoires proposées par le Comité.

Par conséquent, si ni les mesures provisoires ni l'amendement n'existent au début de l'automne, il faudra poursuivre cette question auprès du ministre.

Le sénateur Lafond: Encore une fois, prévoyons cela pour le 26 ou le 28 octobre.

Le coprésident (M. Beatty): D'accord?

Des voix: D'accord.

SOR/78-893—REGIONAL DEVELOPMENT INCENTIVES REGULATIONS, 1974, AMENDMENT

DORS/78-893—RÈGLEMENT DE 1974 SUR LES SUBVENTIONS AU DÉVELOPPEMENT RÉGIONAL—MODIFICATION

May 8, 1981

Robert C. Montreuil, Esq.,
Deputy Minister,
Department of Regional Economic Expansion,
OTTAWA, Ontario
K1A 0M4

Re: SOR/78-893, Regional Development Incentives
Regulations, 1974, amendment

Dear Mr. Montreuil:

I refer to your letter of 14 April 1980 which the Committee considered 8 July 1980. Because of your concluding paragraph the Committee then instructed me to wait until Easter 1981 before taking these Regulations up again. I must now enquire whether changes to the Act and Regulations are going forward.

Yours sincerely,

G. C. Eglington

May 25, 1981

Mr. G. C. Eglington
Counsel
Standing Joint Committee on Regulations
and Other Statutory Instruments
The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Le 8 mai 1981

Monsieur Robert C. Montreuil
Sous-ministre
Ministère de l'Expansion économique
régionale
Ottawa (Ontario)
K1A 0M4

Objet: DORS/78-893, Règlement de 1974 sur les subven-
tions au développement régional—Modification

Monsieur,

La présente fait suite à votre lettre du 14 avril 1980 que le Comité a étudiée le 8 juillet 1980. Etant donné la teneur du dernier paragraphe de votre lettre, le Comité n'a demandé de ne pas soulever la question de ce règlement avant Pâques 1981. J'aimerais maintenant savoir si la préparation des modifications à la loi et aux règlements se poursuit.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes meilleurs sentiments.

G. C. Eglington

Le 25 mai 1981

Monsieur G. C. Eglington
Conseiller juridique
Comité mixte permanent des règlements et
autres textes réglementaires
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

[Text]

Dear Mr. Eglington:

This is in response to your letter of May 8, 1981, respecting SOR/78-893, an amendment to the Regional Development Incentives Regulations, 1974.

In my letter of April 14, 1980, as you have noted, I did indicate that consideration was being given to possible changes to the Regional Development Incentives Act and Regulations, and that the determination of jobs on which an incentive is based is one change which would be given particular attention.

I am now in a position to inform you and the Committee that this consideration has been significantly advanced, and that the method of determining jobs is one change which will definitely be proposed when the legislative amendments are put forward.

Yours sincerely,

Robert C. Montreuil

• 1620

Mr. Eglington: The committee had, a good number of years ago, raised with the department—rather than objecting—had raised with the department the discretionary powers that were in the regulations for determining the number of jobs that were produced and in respect of which incentives were calculated, and the suggestion was made that it should be dealt with by a statute. The letter of May 25, 1981 indicates that a legislative solution is going to be adopted.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Again, if we can bring that forward.

Senator Lafond: Yes.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The next item is a bundle.

SOR/79-399—CANADA BOILER AND PRESSURE VESSEL REGULATIONS

SOR/79-401—CANADA ELEVATING DEVICES REGULATIONS

[Translation]

Monsieur,

La présente fait suite à votre lettre du 8 mai 1981 concernant le DORS/78-893, qui modifie le Règlement de 1974 sur les subventions au développement régional.

Comme vous l'avez noté, j'indique dans ma lettre du 14 avril 1981 que les modifications possibles à la loi et aux règlements sur les subventions au développement régional étaient à l'étude et notamment le critère du nombre d'emplois créés sur lequel se fonde l'octroi des subventions.

Je suis maintenant en mesure de vous dire ainsi qu'au Comité que cette étude a progressé et que la méthode de calcul du nombre d'emplois est l'un des changements qui seront proposés lorsque les modifications législatives seront déposées.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes meilleurs sentiments.

Robert C. Montreuil

M. Eglington: Il y a déjà quelques années, le Comité a déjà soulevé la question auprès du ministère. Plutôt que de s'opposer à la situation, il avait alors fait valoir que les pouvoirs discrétionnaires figurant dans les règlements et permettant de déterminer le nombre d'emplois créés et en fonction desquels on calculait les subventions devaient faire l'objet d'une loi. Or, la lettre du 25 mai 1981 indique qu'on va adopter cette solution.

Le coprésident (M. Beatty): Est-ce qu'on peut me donner les documents?

Le sénateur Lafond: Oui.

Le coprésident (M. Beatty): L'article suivant porte sur toute une liasse de documents.

DORS/79-399—RÈGLEMENT DU CANADA SUR LES CHAUDIÈRES ET RÉCIPIENTS SOUMIS À UNE PRESSION INTERNE

DORS/79-401—RÈGLEMENT DU CANADA SUR LES APPAREILS DE LEVAGE

[Texte]

May 20, 1981

Mr. G. C. Eglington
Standing Joint Committee of the
Senate and the House of Commons on
Regulations and Other Statutory Instruments,
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: SOR/79-399, Canada Boiler and Pressure Vessel
Regulations
SOR/79-401, Canada Elevating Devices Regula-
tions

Dear Mr. Eglington:

I acknowledge your letter of May 11, 1981, concerning the discrepancy between the English and French version of the above-noted Regulations.

We are now in the process of amending the Canada Elevating Devices Regulations, and the amendment to the French version of sections 8(3)(b) and 91(1) is being included. As for the Canada Boiler and Pressure Vessel Regulations, no changes are being contemplated at present; however, the amendment to the French version will go forward with the next proposed revision.

Yours sincerely,

R. Kelly
for T. M. Eberlee

Mrs. Parent-Belisle: This is again a case of discrepancy between the French and English versions. It was started by Miss Mayrand, my predecessor, and it seems that, now, she has won her point. They are going to be amending the Canada Elevating Devices Regulations to make the French version read correctly as compared to the English version; and eventually, the amendment to the French version, they say, will go forward with the next proposed revision of the Canada Boiler and Pressure Vessel Regulations.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Again, if we can bring that forward.

Mrs. Parent-Belisle: Perhaps in six months, if nothing has happened.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Six months' time would be fine.

[Traduction]

Le 20 mai 1981

Monsieur G. C. Eglington
Comité mixte permanent du Sénat et de
la Chambre des communes des règlements et
autres textes réglementaires
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/79-399, Règlement du Canada sur les
chaudières et récipients soumis à une pression
interne
DORS/79-401, Règlement du Canada sur les
appareils de levage

Monsieur,

J'ai reçu votre lettre du 11 mai 1981 concernant l'incompatibilité entre les versions anglaise et française des règlements mentionnés en rubrique.

Nous sommes en train de modifier le Règlement du Canada sur les appareils de levage, y compris la version française de l'alinéa 8(3)b) et du paragraphe 91(1). Pour l'instant, nous ne prévoyons pas apporter de modification au Règlement du Canada sur les chaudières et récipients soumis à une pression interne. Cependant, la version française sera remaniée au cours de la prochaine révision.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes meilleurs sentiments.

R. Kelly
pour T. M. Eberlee

Mme Parent-Belisle: Encore une fois, il s'agit ici de différences entre les textes anglais et français. C'est mon prédécesseur, M^{lle} Mayrand, qui a commencé à soulever cela, et je crois qu'elle a eu gain de cause. On va donc modifier le Règlement du Canada sur les appareils de levage, afin que la version française soit aussi correcte que le texte anglais. En outre, la modification à la version française sera conservée lors de la prochaine révision du Règlement du Canada sur les chaudières et récipients soumis à une pression interne.

Le coprésident (M. Beatty): Encore une fois, il faudrait être tenu au courant.

Mme Parent-Belisle: Dans six mois peut-être, si rien ne s'est passé.

Le coprésident (M. Beatty): Cela convient tout à fait.

[Text]

SOR/79-918—PROCESSED FRUIT AND VEGETABLE REGULATIONS, AMENDMENT

June 2, 1981

Mr. G. C. Eglington,
Standing Joint Committee of The
Senate and of the House of
Commons on Regulations and Other
Statutory Instruments,
c/o The Senate,
OTTAWA, Ontario,
K1A 0A4.

Re: SOR/79-918, Processed Fruit and Vegetable
Regulations, Amendment

Dear Mr. Eglington:

Further to your letter of May 20, 1981 I am advised that consultation with Departmental Legal Services is still in progress.

An explanation of the steps leading to suspension and cancellation of registration will be included in an amendment to be brought forward in the near future.

Yours sincerely,

J. E. McGowan
Assistant Deputy Minister

Mr. Eglington: The action that the committee desired is to be taken.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Again, I think we should bring that forward to make sure that it is.

[Translation]

DORS/79-918—RÈGLEMENT SUR LES FRUITS ET LES LÉGUMES TRANSFORMÉS—MODIFICATION

Le 2 juin 1981

Monsieur G. C. Eglington
Comité mixte permanent du Sénat et
de la Chambre des communes des
règlements et autres textes réglementaires
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/79-918, Règlement sur les fruits et les
légumes transformés—Modification

Monsieur,

Suite à votre lettre du 20 mai 1981, on m'informe que la consultation avec le contentieux du ministère se poursuit toujours.

Une explication des démarches menant à la suspension et à l'annulation de l'enregistrement figurera dans un amendement qui paraîtra sous peu.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Le sous-ministre adjoint
J. E. McGowan

M. Eglington: On doit donner suite aux mesures proposées par le Comité.

Le coprésident (M. Beatty): Encore une fois, il faut être tenu au courant, afin d'être certain que cela se concrétise.

[Texte]

SOR/80-742—COLLISION REGULATIONS, AMENDMENT

April 6, 1981

Jean Charron, Esq.,
Assistant Deputy Minister,
Coordination,
Department of Transport,
Transport Canada Building,
Place de Ville,
OTTAWA, Ontario
K1A 0N5

Re: SOR/80-742, Collision Regulations, amendment
Section 3 amending Section 3 of Schedule V
and Section 4 amending Section 1 of Schedule VII

Dear Mr. Charron:

The Committee studied the above mentioned regulation on 2nd instant and the words "in accordance with the standards on file with the Department" were criticized on the basis that the requirements one must abide by are not spelled out in the regulations. Furthermore, the standards on file with the Department could be amended without warning. Until a new Maritime Code appears allowing incorporation by reference of variable standards the requirements should at least be identified by an exact reference.

Yours sincerely,

D. Parent-Belisle
Counsel

May 20, 1981

Mrs. D. Parent-Belisle,
Counsel,
Standing Joint Committee of
the Senate and of the House
of Commons on Regulations and
Other Statutory Instruments,
c/o The Senate,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4

Re: SOR/80-742 Collision Regulations

Dear Mrs. Parent-Belisle:

Thank you for your letter of April 6, 1981 concerning an amendment to the Collision Regulations (SOR/80-742) that does not clearly describe "standards on file with the Department".

The Collision Regulations are presently being revised and the relevant sections will be amended so that the standards will be identified by their title "TP" number ("Transport Canada Publications").

Yours sincerely,

Jean Charron
Assistant Deputy Minister
Coordination

[Traduction]

DORS/80-742—RÈGLEMENT SUR LES ABORDAGES—MODIFICATION

Le 6 avril 1981

Monsieur Jean Charron
Sous-ministre adjoint
Coordination
Ministère des Transports
Immeuble Transports Canada
Place de Ville
OTTAWA (Ontario)
K1A 0N5

Objet: DORS/80-742, Règlement sur les abordages—
Modification
Article 3 modifiant l'article 3 de l'annexe V et
Article 4 modifiant l'article 1 de l'annexe VII

Monsieur,

Le Comité a étudié le 2 courant le règlement susmentionné et il a critiqué l'usage des termes «conformément aux normes du Ministère» car les exigences à respecter ne sont pas énoncées dans le règlement. En outre, les normes en question pourraient être modifiées sans préavis. Elles devraient au moins faire l'objet d'un renvoi précis jusqu'à la parution d'un nouveau code maritime qui permettrait l'établissement de normes variables par renvoi.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le conseiller
D. Parent-Belisle

Le 20 mai 1981

Madame D. Parent-Belisle
Conseiller
Comité mixte permanent du Sénat et
de la Chambre des communes des règlements
et autres textes réglementaires
a/s le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/80-742 Règlement sur les abordages

Madame,

Je vous remercie de votre lettre du 6 avril 1981 concernant une modification au règlement susmentionné qui ne précise pas assez les «normes du Ministère».

Ce règlement est en cours de révision, et les articles pertinents seront modifiés afin d'indiquer les normes par leur titre et par leur numéro «TP» («Transports Canada—Publications»).

Veuillez agréer, Madame, l'assurance de ma considération respectueuse.

Le sous-ministre adjoint
Coordination
Jean Charron

[Text]

Mme Parent-Belisle: It seems that they have endorsed our recommendation and, until the new Maritime Code appears, the requirements one must abide by will be identified by "TP" numbers. At the moment, in the regulations, a person has to abide by criteria with no reference whatsoever to them.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): What is a "TP" number?

Mme Parent-Bélisle: "Transport Publications".

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I see.

Mme Parent-Belisle: So at least until the new Maritime Code appears, I guess the person that is burdened by the requirement will know exactly where to search and what he has to abide by; and in the new Maritime Code, they have promised that they will have a provision for these different publications.

Mr. Eglington: It is the same sort of problem as has arisen before the committee with all the aeronautics publications.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Again, we should bring that forward in six months' time, I would think.

Senator Lafond: Is there any indication of when it is projected to propose this new Maritime Code? This is the second reference we have had to it.

Mr. Eglington: Yes. Well, the new Maritime Code has been in preparation, in one form or another, as long as I have been associated with this committee.

Senator Lafond: For many, many years, then.

Mr. Eglington: There are some interim amendments to the Shipping Act, supposedly, about to be introduced, but then the whole thing will be wrapped up, I have no idea.

Senator Lafond: In the next generation of political persons

[Translation]

Mme Parent-Belisle: Il semble qu'on ait accepté une recommandation et que d'ici à ce que le nouveau Code maritime soit publié, les conditions auxquelles on devra se conformer seront identifiées au moyen du numéro «TP».. En ce moment, d'après les règlements, on doit se conformer à des normes n'ayant aucun rapport avec la situation.

Le coprésident (M. Beatty): A quoi correspond ce numéro «TP»?

Mme Parent-Bélisle: «Publications des Transports».

Le coprésident (M. Beatty): Je vois.

Mme Parent-Belisle: Donc, d'ici au moins la publications du nouveau Code Maritime, la personne devant se conformer aux exigences du règlement saura exactement où chercher ces renseignements et pourquoi elle doit s'y conformer. De plus, on nous a promis que dans le nouveau Code maritime, on mentionnera ces diverses publications.

M. Eglington: Il s'agit du même problème que celui qui s'est déjà présenté auparavant devant nous, au sujet des publications sur l'aéronautique.

Le coprésident (M. Beatty): Encore une fois, il faudra être tenu au courant de cela d'ici à six mois.

Le sénateur Lafond: A-t-on une idée de la date à laquelle on projette présenter ce nouveau Code maritime? C'est déjà la deuxième fois qu'on le mentionne.

M. Eglington: Oui. Eh bien, ce nouveau Code maritime est en cours de préparation, à une étape ou l'autre, depuis aussi longtemps que je fais partie de ce Comité.

Le sénateur Lafond: Cela fait donc un bon nombre d'années.

M. Eglington: On doit mettre en œuvre des modifications provisoires à la Loi sur le transport maritime; enfin, c'est ce qu'on suppose, mais je n'ai aucune idée de la date à laquelle tout ce travail sera terminé.

Le sénateur Lafond: Ce sera à la prochaine génération d'hommes politiques.

SOR/80-756—AIR REGULATIONS, AMENDMENT

DORS/80-756—RÈGLEMENT DE L'AIR—MODIFICATION

TRANSLATION

TEXTE

March 27, 1981

Le 27 mars 1981

Mr. Jean Charron,
Assistant Deputy Minister,
Coordination,
Transport Canada,
Transport Canada Building,
330 Sparks Street,
Ottawa, Ontario.
K1A 0N5

Monsieur Jean Charron
Sous-ministre adjoint
Coordination
Transports Canada
Immeuble Transports Canada
330, rue Sparks
OTTAWA, Ontario
K1A 0N5

Re: SOR/80-756, Air Regulations—Amendment

Object: DORS/80-756, Règlement de l'Air—Modification

[*Texte*]

Dear Mr. Charron:

The Committee examined the above-mentioned regulations on March 26, 1981, and objected to paragraphs (2), (3) and (4) of section 313.1.

With respect to paragraph (2) of section 313.1, the Committee feels that the Aeronautics Act does not permit the Minister to reserve his approval in a regulation without reference to any standards. The procedure approved by the Minister should be found in the regulations, orders or directives or the regulation under study should at least cite the exact and complete reference where the procedure may be found in an aeronautics manual. At the same time, I would like to mention that at its meeting of last March 19, the Committee concluded that the Aeronautics Act should be amended to authorize the various aeronautics manuals to which reference is made here and there in the regulations and orders.

As for the objections raised with respect to paragraphs (3) and (4), the Committee feels that the discretion of the aerodrome operator should be restricted to criteria. The inclusion of criteria in these paragraphs would restrict the discretion of the aerodrome operator, thereby making the sub-delegation of power acceptable.

Your comments on these points would be appreciated.

Yours truly,

D. Parent-Belisle
Counsel

TRANSLATION

May 28, 1981

Mrs. D. Parent-Belisle,
Counsel,
Standing Joint Committee on Regulations and
other Statutory Instruments,
c/o The Senate,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4

Re: SOR/80-756—Air Regulations—Amendment

Dear Madam:

I am writing in reply to your letter of March 27, 1981, respecting the above-mentioned regulations and, more specifically, the comments and objections raised by the Standing Joint Committee of the Senate and House of Commons on Regulations and other Statutory Instruments.

Regarding the Committee's view that each approved procedure should be cited in one of the aeronautics manuals and the recommendation that the Aeronautics Act should be amended to authorize the manual or manuals in question, the entire question has already been the subject of a study by the task force in charge of reviewing the Aeronautics Act. The arguments put forth by the Joint Committee will serve as further evidence for carrying out a review which will satisfy the stated requirements.

[*Traduction*]

Monsieur Charron:

Le Comité a étudié le règlement mentionné ci-haut ce 26 mars 1981 et s'est objecté aux alinéas (2), (3) et (4) de l'article 313.1.

En ce qui concerne l'alinéa (2) de l'article 313.1 le Comité estime que la Loi sur l'aéronautique n'autorise pas le Ministre à réserver son approbation dans un règlement sans tenir compte d'aucune norme. La consigne approuvée par le Ministre doit être contenue dans un règlement, ordonnance ou directive ou à tout le moins le règlement sous étude devrait énoncer de façon intégrale et exacte dans quel manuel d'aéronautique l'on peut trouver une telle consigne. Je devrais par la même occasion mentionner que lors de sa réunion du 19 mars dernier le Comité a conclu que la Loi sur l'aéronautique devrait être modifiée afin d'autoriser ces divers manuels aéronautique auxquels l'on se réfère, ça et là dans les règlements et les ordonnances.

Pour ce qui est des objections relatives aux alinéas (3) et (4), le Comité considère que la discrétion accordée à l'exploitant d'un aérodrome devrait être assujettie à des critères. L'introduction de critères dans ces alinéas restreindrait la discrétion de l'exploitant d'un aérodrome, rendant ainsi la sous-délégation acceptable.

Vos commentaires sur ces sujets seraient appréciés.

Sincèrement,

D. Parent-Belisle
Conseillère

TEXTE

Le 28 mai 1981

Madame D. Parent-Belisle
Conseillère
Comité mixte permanent des
Règlements et autres textes réglementaires
a/s le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/80-756—Règlement de l'Air—Modification

Madame,

Ceci fait suite à votre lettre du 27 mars 1981 concernant cet objet et, plus précisément, se réfère à des commentaires et objections formulés par le Comité mixte permanent du Sénat et de la Chambre des communes des Règlements et autres textes réglementaires.

Pour ce qui est de l'opinion du Comité sur le besoin de référence à tout manuel aéronautique où chaque consigne appropriée se doit d'être énoncée, aussi bien qu'à la conclusion visant à modifier la Loi sur l'aéronautique de façon à autoriser le ou les manuels en question, l'ensemble de la matière fait déjà l'objet d'une étude de la part du Groupe de travail sur la révision de la Loi sur l'aéronautique. L'argumentation avancée par le Comité mixte servira de 'preuve à l'appui' en faveur d'une révision qui puisse satisfaire les exigences formulées.

[Text]

As for the objections pertaining to paragraphs (3) and (4), the substance of the comments made has already been the subject of an in-depth study which should answer to the objections raised.

I trust that these brief explanations which, due to an administrative delay at the translation level, were unfortunately long in coming, will nevertheless supply the desired information until a more definite stand on the subject is taken.

Yours truly,

Jean Charron
Assistant Deputy Minister
Coordination

Mme Parent-Belisle: Once again, on this regulation, the minister reserved his approval without reference to any standards. Now we have been assured that the Aeronautics Act task force does endorse our objection, so perhaps we could see in six months' time if they are going to produce a report or rewrite these regulations. As I am well aware, this task force has been going on for three and a half years at least.

As for the committee's request that the discretion of the aerodrome operator should be restricted to criteria, once again, supposedly, an in-depth study is also still in the hands of the same task force. So perhaps we could wait and give them another six months' grace.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Agreed.

Mme Parent-Belisle: They seem very willing in their letter but it always seems to read in the same fashion.

• 1625

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Finally, we have SI/80-146.

SI/80-146—MINISTER OF COMMUNICATIONS
AUTHORITY TO PRESCRIBE FEES ORDER

[Translation]

Quant aux objections relatives aux alinéas (3) et (4), la substance des commentaires offerts fait déjà l'objet d'une étude détaillée apte à satisfaire les objections soulevées.

Il est à souhaiter que ces brèves explications qui, malheureusement dû à un délai administratif au niveau du processus de traduction, se veulent tardives, sauront tout de même fournir les renseignements désirés dans l'attente d'une prise de position plus précise.

Veuillez agréer, Madame, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le sous-ministre adjoint,
coordination
Jean Charron

Mme Parent-Belisle: Encore une fois, le ministre a réservé son approbation de ce règlement, sans se reporter à quelque norme que ce soit. On nous a bien assuré que le groupe de travail chargé d'étudier la Loi sur l'aéronautique appuie notre objection, ce qui signifie que d'ici à six mois, peut-être, il publiera un rapport ou récriera le règlement. Ce groupe de travail est à l'œuvre depuis au moins trois ans et demi.

Pour ce qui est de la demande formulée par le Comité, à savoir que la discrétion accordée à l'exploitant d'un aérodrome devrait être limitée en fonction de critères, encore une fois, cette question est censée faire l'objet d'une étude approfondie de la part de ce groupe de travail. Nous pouvons donc peut-être attendre, et lui donner six mois de plus.

Le coprésident (M. Beatty): D'accord.

Mme Parent-Belisle: Leur lettre semble indiquer beaucoup de bonne volonté, mais c'est toujours comme cela.

Le coprésident (M. Beatty): En dernier lieu, nous allons passer au document TR/80-146.

TR/80-146—DÉCRET AUTORISANT LE MINISTRE
DES COMMUNICATIONS À PRESCRIRE DES
DROITS

[Texte]

May 26, 1981

Mr. G. C. Eglington,
Standing Joint Committee
of the Senate and House of Commons
on Regulations and Other Statutory
Instruments,
c/o The Senate,
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: SI/80-146, Minister of Communications Authority
to Prescribe Fees Order

Dear Mr. Eglington:

Further to our correspondence on this matter and your discussions with Miss Williamson, it has been determined that this order should be revoked. I have given instructions to that effect and an order of revocation will be presented to Council in due course.

Sincerely yours,

Ken T. Hepburn
Assistant Deputy Minister

Spectrum Management and
Government Telecommunications

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I gather that essentially the same thing applies there.

Mr. Eglington: In this instance, Mr. Chairman, there was an attempt made under our old friend Section 13(b) of the Financial Administration Act to authorize retroactive imposition of fees. The department has agreed that they cannot do that and that the order will be revoked.

Going back to the previous agenda item on the air regulations, the aeronautics task force also has been sitting and working for a long time and I wonder if, in the fall, it would not be useful to ask the director or supervisor or person in charge of that to come before the committee and explain what they are doing and when they are going to be finished.

Senator Lafond: With both that and the Maritime Code, impress upon them at that time that if the presentation or adoption of those codes is going to be delayed further, then in the meantime the regulations should be amended to suit our recommendations.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Agreed?

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Finally, there are "instruments without comment". I gather that section is aptly headed and that no member of the committee has any comment. Great.

It would be our intention, then, to next meet on Tuesday, July 7.

Thank you. The meeting is adjourned.

[Traduction]

Le 26 mai 1981

Monsieur G. C. Eglington
Comité mixte permanent du Sénat et de la
Chambre des communes des règlements et
autres textes réglementaires
Le Sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Objet: TR/80-146, Décret autorisant le ministre des
Communications à prescrire des droits

Monsieur,

Comme suite à notre correspondance sur la question et à vos entretiens avec Mlle Williamson, il a été décidé que cette ordonnance doit être abrogée. J'ai donné des instructions à cette fin et une ordonnance en ce sens sera présentée au Conseil en temps opportun.

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

Le sous-ministre adjoint
Gestion du Spectre et des
télécommunications gouvernementales
Ken T. Hepburn

Le coprésident (M. Beatty): Je crois que c'est à peu près la même chose qui s'applique ici.

M. Eglington: Monsieur le président, nous avons essayé de recourir au bon vieil article 13b) de la Loi sur l'administration financière, afin d'autoriser la rétroactivité des frais. Le ministre a estimé ne pas être en mesure de faire cela, et l'ordonnance sera donc abrogée.

Pour revenir à l'article précédent, portant sur le Règlement de l'air, le groupe de travail en aéronautique a également travaillé longtemps sur son dossier. Je me demande donc si ce ne serait pas une bonne idée, l'automne prochain, de demander à son chef, ou à son directeur, de comparaître devant nous, afin de nous expliquer son travail et la date à laquelle il sera terminé.

Le sénateur Lafond: Tenant compte de cela et du Code maritime, il faudra alors leur rappeler que si l'adoption de ces nouveaux codes doit être davantage retardée, entre temps, il faudra qu'on modifie le règlement conformément à nos recommandations.

Le coprésident (M. Beatty): D'accord?

Des voix: D'accord.

Le coprésident (M. Beatty): En dernier lieu, on trouve les «textes réglementaires présentés sans commentaires». Je crois que ce titre est tout à fait indiqué et qu'aucun membre de notre Comité n'a quoi que ce soit à dire sur ces règlements. Tant mieux.

La prochaine fois, nous nous réunirons donc le mardi 7 juillet.

Merci. La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 37

Tuesday, July 7, 1981

Joint Chairmen:

Senator John M. Godfrey
Perrin Beatty, P.C., M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

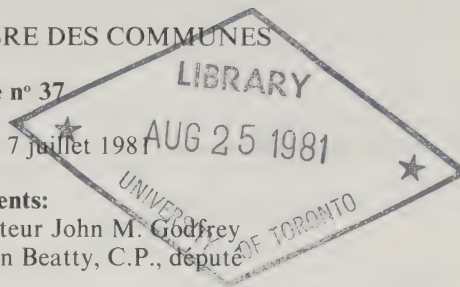
Fascicule n° 37

Le mardi 7 juillet 1981

Coprésidents:

Sénateur John M. Godfrey
Perrin Beatty, C.P., député

DEPOSITORY LIBRARY MATERIAL



*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Joint Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité mixte permanent des*

Regulations and other Statutory Instruments

Règlements et autres textes réglementaires

RESPECTING:

Review of Statutory Instruments

CONCERNANT:

Examen des textes réglementaires

INCLUDING:

The Eighth Report to both Houses of Parliament

Y COMPRIS:

Le huitième rapport aux deux Chambres du
Parlement

First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981

STANDING JOINT COMMITTEE ON
REGULATIONS AND OTHER STATUTORY
INSTRUMENTS

Joint Chairmen:

Senator John M. Godfrey
Honourable Perrin Beatty, M.P.

Vice-Chairman:

Mr. W. Kenneth Robinson, M.P.

Representing the Senate:

Senators:

Doody	Hicks
	Lafond

Representing the House of Commons:

Messrs.

Bachand	Cousineau
Baker (<i>Nepean-Carleton</i>)	Dubois

COMITÉ MIXTE PERMANENT DES
RÈGLEMENTS ET AUTRES TEXTES
RÉGLEMENTAIRES

Coprésidents:

Sénateur John M. Godfrey
Honorable Perrin Beatty, député

Vice-président:

M. W. Kenneth Robinson, député

Représentant le Sénat:

Les sénateurs:

Lewis	Neiman
	Nurgitz—(7)

Représentant la Chambre des communes:

Messieurs

Hnatyshyn	McCauley
Kempling	Robinson (<i>Burnaby</i>)
	Weatherhead—(11)

(Quorum 5)

Le cogreffier du Comité

Denis Bouffard

Joint Clerk of the Committee

REPORT TO BOTH HOUSES

Tuesday, June 30, 1981

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments has the honour to present its

EIGHTH REPORT
(Statutory Instruments No. 13)

1. In accordance with its permanent reference, Section 26 of the *Statutory Instruments Act*, S.C. 1970-71-72, c. 38, your Joint Committee has determined to draw to the special attention of both Houses the Atlantic Coast Marine Plant Regulations, Section 6(a) of which, as made by SOR/78-867, is, in the Committee's judgment, *ultra vires* Section 34.3 of the *Fisheries Act*.

2. Section 34.2 of the *Fisheries Act* empowers the Minister to set conditions, of types there defined, in licences issued for the harvesting of marine plants. Section 34.3(a) of the Act empowers the Governor in Council to make regulations prohibiting, *subject to the conditions of any licence* issued by the Minister under Section 34.2, the harvesting of marine plants. Section 34.3(b) of the Act empowers the Governor in Council to make regulations prohibiting, *notwithstanding* the conditions of any licence, the harvesting of marine plants or of any class thereof in any area or areas of the coastal waters of Canada *for such period or periods as are specified* in any such regulation. Section 6(a) of the Regulations under report prohibits the harvesting of Irish moss of the species *Chondrus crispus*, wire weed or horsetail notwithstanding the conditions of a licence issued by the Minister, but fails to specify any period or periods during which the prohibition is to be in force. Section 6(b) of the same Regulations does, by way of contrast, specify periods during which prohibitions of harvesting are in effect notwithstanding the conditions of licences.

3. In correspondence with your Committee the Minister of Fisheries and Oceans has claimed that Section 6(a) of the Regulations was made not under Section 34.3(b) of the Act, but under Section 34.3(a). However, that can not be the case as the prohibition which may be imposed under that latter provision is expressly subject to the conditions of any licence issued by the Minister. In earlier correspondence from the Department of Fisheries and Oceans the prohibition in Section 6(a) of the Regulations was said to be applicable at any time, by which was meant "at all times". Yet, Section 34.3(b) of the Act is clear: the prohibition may be imposed for such period or periods as are specified by regulation. The failure to specify any period does not satisfy Section 34.3(b) of the Act, and does not amount to the prescription of an indefinite period. If authority for this interpretation of the plain words of the Statute is wanted, your Committee refers to *Dantex Woolen Co. Inc. v. Minister of Industry, Trade and Commerce* (1979) 2 F.C. 585.

4. Your Committee's Joint Chairmen restated your Committee's objection to Section 6(a), and its response to the argument advanced by the Minister, by letter to the Minister dated November 6, 1980. A further letter requesting the Minister's response was sent under date of May 19, 1981.

RAPPORT AUX DEUX CHAMBRES

Le mardi 30 juin 1981

Le Comité mixte permanent des Rèlements et autres textes réglementaires a l'honneur de présenter son

HUITIÈME RAPPORT
(Textes réglementaires n° 13)

1. Conformément à son Ordre de renvoi permanent, article 26 de la *Loi sur les textes réglementaires*, S.C. 1970-71-72, c. 38, votre Comité mixte a décidé d'attirer spécialement l'attention des deux Chambres sur le Règlement sur les plantes aquatiques de la côte atlantique, alinéa 6a), établi en vertu du DORS/78-867, qui serait de l'avis du Comité, *ultra vires* eu égard à l'article 34.3 de la *Loi sur les pêcheries*.

2. L'article 34.2 de la *Loi sur les pêcheries* permet au Ministre d'établir pour les types qui y sont définis des conditions en matière de permis de récolte de plantes aquatiques. L'alinéa 34.3a) de la Loi autorise le gouverneur en conseil à édicter des règlements interdisant, *sous réserve des conditions d'un permis* délivré par le Ministre en vertu de l'article 34.2, la récolte de plantes aquatiques. L'alinéa 34.3b) de la Loi autorise le gouverneur en conseil à édicter des règlements interdisant, *nonobstant* les conditions de n'importe quel permis, la récolte de plantes aquatiques ou d'une catégorie de plantes aquatiques, dans une ou des zones des eaux côtières du Canada, pour la ou les périodes que spécifie un de ces règlements. L'alinéa 6a) du Règlement qui fait l'objet du présent rapport interdit la récolte de la mousse d'Irlande, de l'espèce *Chondrus crispus* ou la *Furcellaria fastigiata*, nonobstant les conditions d'un permis délivré par le Ministre, mais omet de spécifier la ou les périodes d'application de l'interdiction. L'alinéa 6b) du même Règlement précise lui, au contraire, des périodes pendant lesquelles les interdictions de récolte sont effectives, nonobstant les conditions de permis.

3. Dans un échange de lettres avec le Comité le ministre des Pêches et des Océans a soutenu que l'alinéa 6a) du règlement n'a pas été établi en vertu de l'alinéa 34.3b) de la loi mais en vertu de l'alinéa 34.3a). Toutefois, il ne peut en être ainsi puisque l'interdiction qui peut être imposée aux termes de cette dernière disposition est expressément assujettie aux conditions de tout permis délivré par le Ministre. Dans des lettres précédentes du ministère des Pêches et des Océans, l'interdiction prévue à l'alinéa 6a) du règlement était réputée être applicable à tout moment, c'est-à-dire «en tous temps». L'alinéa 34.3b) de la Loi est clair: l'interdiction peut être imposée pour toute(s) période(s) spécifiée(s) par règlement. Il n'est pas conforme à l'alinéa 34.3b) de la Loi d'omettre de préciser de quelle période il s'agit et ce manquement n'équivaut certes pas à la reconnaissance d'une période indéterminée. Si vous désirez une référence quant à cette interprétation des termes mêmes de la Loi, votre Comité vous renvoie à l'affaire *Dantex Woolen Co. Inc. c. le ministre de l'Industrie et du commerce* (1979) 2 C.F., 585.

4. Les coprésidents du Comité ont reformulé l'objection de votre Comité à l'alinéa 6a), ainsi que sa réponse au raisonnement soutenu par le Ministre, dans une lettre qu'il nous adressait le 6 novembre 1980. Une autre lettre demandant une réponse du Ministre a été envoyée le 19 mai 1981. Nous avons

While both these letters have been acknowledged there has been no response to their substance.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issues Nos. 2, 9 and 35*) is tabled.

Respectfully submitted,

bien eu un accusé de réception de ces lettres, mais aucune réponse quant à leur contenu.

Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages s'y rapportant (*fascicules nos 2, 9 et 35*) est déposé.

Respectueusement soumis,

Les coprésidents

John M. Godfrey

Perrin Beatty

Joint Chairmen

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, JULY 7, 1981
(39)

[Text]

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments met this day at 8:40 o'clock p.m., the Honourable Perrin Beatty, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senator Lewis.

Representing the House of Commons: Messrs. Beatty, Dubois and Robinson (*Etobicoke-Lakeshore*).

In attendance: Mr. G. C. Eglington and Mrs. Danielle Parent-Bélisle, Counsel to the Committee.

The Committee resumed consideration of its permanent reference under section 26 of the Statutory Instruments Act, 1970-71-72, c. 38 (*See Minutes of Proceedings, Thursday, June 5, 1980, Issue No. 1*).

On SOR/77-125—Medical Devices Regulations, amendment and SOR/77-794—Cosmetic Regulations:

It was agreed,—That Counsel to the Committee review their status at a later date and that the Committee be informed of the action taken.

On SOR/79-345—Alice Arm Tailings Deposit Regulations:

It was agreed,—That further consideration of these regulations be deferred to the next meeting of the Committee.

On SOR/79-286—Canada Pension Plan Regulations, amendment; SI/78-57—Cruiser Remission Order; and SOR/77-624—Motor Vehicle Tire Safety Regulations:

It was agreed,—That Counsel to the Committee review their status at a later date and that the Committee be informed of the action taken.

The Committee considered SOR/81-271—Windsor Harbour Cargo Rates and Harbour Dues By-Law, amendment.

On SI/81-61—Minister of Transport Authority to Prescribe Fees or Charges Order:

It was agreed,—That Counsel to the Committee review their status at a later date and that the Committee be informed of the action taken.

On SOR/79-954—Supplementary Death Benefit Regulations, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Treasury Board with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/78-428—Parole Regulations:

It was agreed,—That Counsel to the Committee review their status at a later date, and that the Committee be informed of the action taken.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 7 JUILLET 1981
(39)

[Traduction]

Le Comité mixte permanent des Règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 20 h 40 sous la présidence de l'honorable Perrin Beatty.

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: L'honorable sénateur Lewis.

Représentant la Chambre des communes: MM. Beatty, Dubois et Robinson (*Etobicoke-Lakeshore*).

Aussi présents: M. G. C. Eglington et M^{me} Danielle Parent-Bélisle, conseiller du Comité.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi permanent, article 26, Loi sur les textes réglementaires, 1970-1971-1972, c. 38. (*Voir procès-verbal du jeudi 5 juin 1980, fascicule n° 1*).

Quant au DORS/77-125—Règlement sur les instruments médicaux—Modification: et au DORS/77-794—Règlement sur les cosmétiques:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité étudie l'état de la question à une date ultérieure et que le Comité soit informé des mesures prises.

Quant au DORS/79-345—Règlement sur les rejets de stériles dans le bras Alice:

Il est convenu,—Qu'une étude plus approfondie de ce règlement soit reportée à la prochaine séance du Comité.

Quant au DORS/79-286—Règlement sur le Régime de pensions du Canada—Modification; au TR/78-57—Décret de remise sur les yachts de croisière et au DORS/77-624—Règlement sur la sécurité des pneus de véhicule automobile:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité étudie de nouveau l'état de la question à une date ultérieure et que le Comité soit informé des mesures prises.

Le Comité étudie le DORS/81-271—Statut administratif sur les droits de port et de cargaison du port de Windsor—Modification.

Quant au TR/81-61—Décret autorisant le ministre des Transports à prescrire des droits au frais:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité étudie de nouveau l'état de la question à une date ultérieure et que le Comité soit informé des mesures prises.

Quant au DORS/79-954—Règlement sur les prestations supplémentaires de décès—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires du Conseil du Trésor concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant au DORS/78-428—Règlement sur la libération conditionnelle de détenus:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité étudie de nouveau l'état de la question à une date ultérieure et que le Comité soit informé des mesures prises.

On SOR/77-900—Canada Mining Regulations:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of Indian and Northern Affairs with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/73-474—Rotocraft Air Transport Operations Order; SOR/77-210—Territorial Land Use Regulations; SOR/77-324—Maple Products Regulations; and SOR/72-219—National Battlefields Park By-law:

It was agreed,—That Counsel to the Committee review their status at a later date, and that the Committee be informed of the action taken.

The Committee considered:

SOR/80-3, SOR/80-658,—Payments to Estates Regulations, and amendment; SOR/80-22, SOR/80-29,—Fishing and Recreational Harbours Regulations, amendments; SOR/80-45, SOR/80-391, SOR/81-259,—Delegation of Powers Regulations, amendments; SOR/80-465, SOR/80-488, SOR/80-537,—Explosives Regulations, amendment; SOR/80-531, SOR/81-366,—Manitoba Pullet Marketing Administration Levies Order, amendments; SOR/80-816, SOR/81-27,—Halifax Passenger Tariff By-law, amendments.

Counsel to the Committee also brought to the attention of the Committee a discrepancy in drafting the following Bills which received Royal Assent on June 30, 1981:

Bill C-75 “An Act respecting a home insulation program for certain provinces in Canada”

Bill C-76 “An Act respecting a home insulation program for certain Maritime provinces in Canada”

Bill C-77 “An Act respecting oil conservation and the substitution for oil of other energy sources”

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of Energy, Mines and Resources with respect to certain comments by the Committee.

The Joint Chairmen authorized that certain correspondence and comments by the Counsel to the Committee be printed *in extenso* in the evidence of this day's meeting.

At 9:30 o'clock p.m., the Committee adjourned until Thursday, July 9, 1981 at 3:30 o'clock p.m.

Quant au DORS/77-900—Règlement sur l'exploitation minière au Canada:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant au DORS/73-474—Ordonnance sur l'utilisation de giravions pour le transport aérien; au DORS/77-210—Règlement sur l'utilisation des terres territoriales; au DORS/77-324—Règlement sur les produits de l'érable et le DORS/72-219—Règlement du Parc des champs de bataille nationaux:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité étudie de nouveau l'état de la question à une date ultérieure et que le Comité soit informé des mesures prises.

Le Comité étudie les:

DORS/80-3, DORS/80-658, Règlement sur les versements aux successions et modification; DORS/80-22, DORS/80-29,—Règlement sur les ports de pêche et de plaisance—Modifications; DORS/80-45, DORS/80-391, DORS/81-259,—Règlement sur la délégation des pouvoirs—Modifications; DORS/80-465, DORS/80-488, DORS/80-537,—Règlement sur les explosifs—Modifications; DORS/80-531, DORS/81-366,—Ordonnance sur les contributions à payer pour la vente de poulettes du Manitoba—Modifications; DORS/80-816, DORS/81-27,—Tarif des droits de traversée (Halifax)—Modifications.

Le conseiller du Comité porte également à l'attention du Comité une contradiction dans la rédaction des bills suivants qui ont reçu l'assentiment royal le 30 juin 1981:

Bill C-75 «Loi concernant un programme d'isolation thermique des résidences pour certaines provinces du Canada»

Bill C-76 «Loi concernant un programme d'isolation thermique des résidences pour certaines provinces maritimes du Canada»

Bill C-77 «Loi concernant l'économie de pétrole et le remplacement du mazout par d'autres sources d'énergie»

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources concernant certains commentaires faits par le Comité.

Les coprésidents autorisent qu'une certaine correspondance et des commentaires faits par le conseiller du Comité soient joints *in extenso* aux témoignages de la séance d'aujourd'hui.

A 21 h 30, le Comité suspend ses travaux jusqu'au jeudi 9 juillet 1981, à 15 h 30.

Le cogreffier du Comité

Denis Bouffard

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, July 7, 1981

• 2044

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Order, please. Why do we not get started?

What we can do is stand the Alice Arm Tailings Deposit Regulations until later in the evening because that was of particular interest to Svend Robinson and start, then, with . . .

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): What happens if the minister does not show up?

Mr. G. C. Eglington (Counsel to the Committee): There is a letter.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): There is a letter from Roméo LeBlanc. Is that who you are referring to? Or are you referring to Herb Gray?

Mr. Eglington: No, Monique Bégin, I think.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Yes, Monique Bégin. She sent a letter, did she not?

Mr. Eglington: Yes, there is a letter from Madam Bégin which came at six o'clock tonight. Somebody has copies of it.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Here they are. Okay, well why do we not start with that? We could perhaps distribute the copies to members.

I think that we had invited Madam Bégin, had we not, to—?

Mr. Eglington: Either to have a letter in for today or to appear.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay. Let us deal first, then, with the Bégin letter.

SOR/77-125—MEDICAL DEVICES REGULATIONS, AMENDMENT

SOR/77-794—COSMETIC REGULATIONS

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I gather we had invited Madam Bégin to either answer our letter that we had sent her or to appear, and she chose to do the former. I do not know whether counsel has any comment on it.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Are you referring to the letter from Madam Bégin?

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 7 juillet 1981

[Traduction]

Le coprésident (M. Beatty): A l'ordre, s'il vous plaît. Nous allons commencer.

Ce que nous pourrions faire c'est reporter à plus tard ce soir l'étude du règlement sur les rejets de stériles dans le bras Alice puisque cela intéresse particulièrement Svend Robinson et commencer par le . . .

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Qu'arrive-t-il si le ministre ne vient pas?

M. G. C. Eglington (conseiller du Comité): Il y a une lettre.

Le coprésident (M. Beatty): Il y a une lettre de Roméo LeBlanc. Est-ce de lui qu'il s'agit ou de Herb Gray?

M. Eglington: Non, je pense qu'il s'agit de Monique Bégin.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): En effet, c'est Monique Bégin. Elle a envoyé une lettre, n'est-ce pas?

M. Eglington: En effet, à 18 h 00 ce soir nous avons reçu une lettre de Mme Bégin. Quelqu'un en a des exemplaires.

Le coprésident (M. Beatty): Les voilà. Très bien, alors pourquoi ne pas commencer par cela? Nous pourrions peut-être en distribuer des copies aux membres.

Nous avons invité Mme Bégin, n'est-ce pas?

M. Eglington: A comparaître aujourd'hui ou à nous envoyer une lettre.

Le coprésident (M. Beatty): Très bien. Passons d'abord à la lettre de M^{me} Bégin.

DORS/77-125—RÈGLEMENTS SUR LES INSTRUMENTS MÉDICAUX, MODIFICATION

DORS/77-794—RÈGLEMENTS SUR LES COSMÉTIQUES

Le coprésident (M. Beatty): Je crois que nous avons demandé à M^{me} Bégin de comparaître ou de répondre à notre lettre, et elle a choisi de nous écrire. Le conseiller a-t-il des commentaires?

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Faites-vous allusion à la lettre de Mme Bégin?

[Text]

July 7, 1981

Senator John M. Godfrey, Q.C.,
The Honourable Perrin Beatty, M.P.,
Joint Chairmen,
Standing Joint Committee
of the Senate and the House
of Commons on Regulations
and Other Statutory Instruments,
The Senate,
OTTAWA, Ontario.
K1A 0A4

Dear Senator Godfrey and Mr. Beatty:

Thank you for your letter of March 13, 1981, suggesting that the enabling powers in Section 25 of the Food and Drugs Act be extended to make specific provision for the issuing of regulations dealing with the recall of foods, drugs, cosmetics and devices.

I agree with your view that the recall of items hazardous to health is an important matter and that the relevant enabling powers be extended to grant the authority recommended by your Standing Joint Committee. I have been informed by my legal advisers that there are constitutional limitations that may affect the extent and scope of such recall provisions.

I have therefore asked officials in my Department, in consultation with my legal advisers, to determine the recall provisions that can be enacted respecting foods, drugs, cosmetics and devices.

Yours sincerely,

Monique Bégin

June 26, 1981

The Honourable Monique Bégin, P.C., M.P.,
Minister of National Health
and Welfare,
House of Commons,
Ottawa, Ontario K1A 0A6

Re: Section 25, Food and Drugs Act and Sections 30
to 32 of the Cosmetic Regulations and Sections 30
and 31 of the Medical Devices Regulations

Dear Madam Bégin:

I refer to the letters sent to you by Senator Godfrey and myself on 13th March and 9th June of this year. The Committee noted yesterday that no reply has been received to either letter. I was instructed by the Committee to request a reply for consideration at its meeting to be held on 7th July 1981 or, alternatively, that you attend the meeting at 8:30 p.m. on that day.

Yours sincerely,

Perrin Beatty
Joint Chairman

Mr. Eglington: Yes, it is undated, but it was received at six o'clock tonight, so I assume it is today's letter.

[Translation]

Le 7 juillet 1981

Le sénateur John M. Godfrey, C.R.,
L'honorable Perrin Beatty, député,
Coprésidents,
Comité permanent
du Sénat et de la Chambre
des communes sur les règlements
et autres textes réglementaires,
Le Sénat,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4

Chers sénateur Godfrey et M. Beatty,

Je vous remercie de votre lettre du 13 mars 1981 suggérant que les pouvoirs habilitants de l'article 25 de la Loi sur les aliments et drogues soient élargis afin de comprendre des dispositions précises visant l'établissement de règlements portant sur le rappel d'aliments, de drogues, de cosmétiques et d'instruments.

Je suis d'accord avec vous que le rappel d'articles présentant un danger pour la santé est une question importante et qu'il faut élargir les pouvoirs habilitants pertinents afin d'accorder l'autorité recommandée par votre Comité mixte permanent. Mes conseillers légaux m'avisent que certaines restrictions constitutionnelles peuvent affecter la portée et l'ampleur de telles dispositions de rappel.

J'ai donc demandé à mes fonctionnaires du Ministère, en consultation avec mes conseillers juridiques, de déterminer les dispositions de rappel qu'il est possible d'adopter touchant les aliments, les drogues, les cosmétiques et les instruments.

Veuillez agréer l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Monique Bégin

Le 26 juin 1981

L'honorable Monique Bégin, député
Ministre de la Santé nationale et du
Bien-être social
Chambre des communes
OTTAWA (Ontario) K1A 0A6

Objet: Article 25, Loi des aliments et drogues, articles 30
à 32 du Règlement sur les cosmétiques et articles
30 et 31 du Règlement sur les instruments
médicaux

Madame:

Je me réfère aux lettres qui vous ont été adressées par le Sénateur Godfrey et moi-même les 13 mars et 9 juin de cette année. Le comité m'a chargé de demander une réponse pour être étudiée à la réunion qui aura lieu le 7 juillet 1981 ou, alternativement, de vous prier d'assister à la réunion à 20 h 30 la même journée.

Veuillez agréer, Madame, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le coprésident
Perrin Beatty

M. Eglington: Oui, elle n'est pas datée, mais comme elle n'a été reçue qu'à 18 heures ce soir, je suppose que le lettre a été écrite aujourd'hui.

[Texte]

It appears, on the surface, to be a serious undertaking to prepare legislation. The preparation of that legislation is apparently complicated by constitutional considerations but those are the same constitutional considerations that should inform the making of the regulations that the committee objected to in the first instance; so the department must already have considered the constitutional implications. Perhaps the thing to do is to chase it up in the fall to see if the legal advisers have completed their study.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Bring it forward, then, for the first meeting in the fall, if that is acceptable.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Will we be having any meetings during the summer break? We have in the past, but if there is no necessity for them, we can wait until the fall.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): We have not had any discussion of that as yet, Mr. Robinson, but it would be my feeling that there is nothing of such grave importance hanging fire as would require us to be back, unless counsel knows of something that I am not aware of.

Mr. Eglington: It is not as it has been in previous years when there was a huge backlog of material coming to the committee.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think we have made pretty fair time.

Mr. Dubois: Also I do not know whether it would be possible to get a quorum or not.

Mr. Eglington: We used to have a reduced quorum in the summer, but we have now reduced the standard quorum down to the old summer quorum.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I would make the suggestion that what we should do is have our counsel follow up on all the ones we have been holding over. There are quite a number where we are waiting for three or six months to pass, where we are holding over certain ones. I think what he should do during the summer is follow up on each and every one of these at a fairly early date so that, in the fall, we can do a complete review of them again.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think that is an excellent suggestion.

[Traduction]

Il semble au premier abord que ce soit un engagement ferme à préparer un projet de loi. Il y a des considérations d'ordre constitutionnel qui entrent en ligne de compte dans la préparation du projet de loi, mais ces considérations valent également dans le cas des règlements au sujet desquels le comité a émis des réserves; le ministère a donc dû déjà se pencher sur ces considérations constitutionnelles. Il faudrait peut-être poursuivre l'affaire à l'automne si les conseillers juridiques ont terminé leur étude.

Le coprésident (M. Beatty): Revenez à la charge lors de la première réunion prévue à l'automne si cela vous va.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Nous réunirons-nous au cours des vacances d'été? Nous l'avons déjà fait auparavant, mais si ce n'est pas nécessaire, nous pouvons attendre à l'automne.

Le coprésident (M. Beatty): Nous n'en avons pas encore discuté, monsieur Robinson, mais je ne vois pas à l'horizon de questions brûlantes qui nous obligent à revenir au cours de l'été, à moins évidemment que notre conseiller juridique soit au courant de faits que j'ignore.

M. Eglington: Nous n'avons pas, comme par les années passées, un retard considérable à rattraper.

Le coprésident (M. Beatty): Il me semble que nous avons fait des progrès satisfaisants.

M. Dubois: Sans compter qu'il serait peut-être difficile d'avoir le quorum à ce moment-là.

M. Eglington: Nous avons déjà accepté un quorum réduit pour l'été, mais c'est ce quorum réduit que nous avons encore maintenant.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Je proposerais que nous demandions à notre conseiller juridique de s'occuper de tous les textes réglementaires que nous avons mis de côté pour plus tard. Il y en a que nous devons attendre de trois à six mois, et d'autres que nous avons réservés. Au cours de l'été, notre conseiller juridique pourrait les revoir un à un de façon à ce qu'à l'automne nous puissions y revenir pour les examiner à fond.

Le coprésident (M. Beatty): C'est une excellente suggestion.

SOR/79-345—ALICE ARM TAILINGS DEPOSIT REGULATIONS

June 23 1981

The Honourable John M. Godfrey
Joint Chairman
Standing Joint Committee of the Senate
and of the House of Commons on Regulations
and Other Statutory Instruments
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: SOR/79-345 Alice Arm Tailings Deposit Regulations

DORS/79-345—RÈGLEMENT SUR LES REJETS DE STÉRILES DANS LE BRAS ALICE

Le 23 juin 1981

L'honorable John M. Godfrey
Coprésident
Comité mixte permanent du Sénat et de la
Chambre des communes des règlements et
autres textes réglementaires
Le Sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/79-345, Règlement sur les rejets de stériles dans le bras Alice

[Text]

Dear Senator Godfrey:

This is to acknowledge and thank you for your letter of May 28, 1981, concerning the objectives and parameters of this regulation. The questions you posed have been carefully studied and I would like to deal with the various concerns of the Committee that you expressed.

May I say, first, that the Alice Arm Tailings Deposit Regulations do not contravene, either in spirit or in language, the fourth criterion for the scrutiny of Statutory Instruments to which you referred. They are not an "unusual or unexpected use of the powers" conferred by the enabling statute". In fact, subsection 33(13) of the Fisheries Act specifically authorizes the enactment of regulations of this kind.

Subsection 33(13) authorizes the Governor in Council to enact regulations prescribing

- (a) The deposit of deleterious substances, notwithstanding subsection 33(2);
- (b) The waters where such substances may be deposited;
- (c) The work or class of works and activities in the course of conduct of which substances may be deposited;
- (d) The quantities or concentrations of such substances that are authorized to be deposited;
- (e) The conditions and circumstances under which those deposits may be made; and
- (f) The person or persons who may authorize such deposits.

Although it is true, as you noted, that these regulations "constitute a special regime for a particular mining operation", yet it is equally true that it is exactly the kind of regime contemplated by the cited provisions of this subsection. Further, this subsection is not the only reference germane to the provisions of this regulation. "The Environmental Code of Practice for Mines" published together with the Metal Mining Liquid Effluent Regulations also specifically contemplated the possibility that the very kind of regime that these regulations permit may need to be authorized.

As you may not have a copy of that Code, I am taking the liberty of enclosing one for your ready reference. It was published by the Water Pollution Control Directorate of the then Department of Fisheries and Environment in April 1977. May I refer you to paragraph 6.2 on page 23 of the Code. As you can see, this paragraph specifically requires the enactment of a separate regulation for an unconfined disposal activity whenever it has been shown that unconfined disposal is environmentally preferable to confined disposal.

With the above as background, I would now like to give you some appreciation of the factors underlying the approval of the Alice Arm Tailings Deposit Regulations. The decision to approve marine tailings disposal was made after a detailed technical examination of data on various tailings disposal alternatives was carried out by staff of my Department and of the Department of the Environment.

[Translation]

Monsieur le Sénateur,

Je vous remercie de votre lettre du 28 mai 1981 au sujet des objectifs et des paramètres du Règlement porté en objet. Les questions que vous avez soulevées ont été étudiées attentivement, et j'aimerais ici passer en revue les diverses préoccupations que vous avez exprimées au nom du Comité.

Premièrement, le Règlement sur les rejets de stériles dans le bras Alice ne contrevient ni à l'esprit ni à la lettre du quatrième critère d'examen des textes réglementaires auquel vous avez fait allusion. En effet, ce Règlement n'utilise pas «de manière inhabituelle ou inattendue les pouvoirs que lui confère la loi habilitante». En fait, le paragraphe 33(13) de la Loi sur les pêcheries autorise expressément l'adoption de règlements de ce genre.

Ce paragraphe autorise en effet le gouverneur en conseil à désigner par règlement:

- a) les substances nocives dont l'immersion ou le rejet est autorisé, par dérogation au paragraphe 33(2);
- b) les eaux où l'immersion ou le rejet de ces substances est autorisé;
- c) les ouvrages, ou les catégories d'ouvrages ou d'entreprises pour lesquels l'immersion ou le rejet de ces substances est autorisé;
- d) les quantités ou les degrés de concentration de ces substances dont l'immersion ou le rejet est autorisé;
- e) les conditions de l'immersion ou du rejet de ces substances;
- f) la ou les personnes habilitées à autoriser l'immersion ou le rejet de ces substances.

Bien que, comme vous l'avez signalé, ce Règlement constitue un régime spécial pour un secteur particulier de l'exploitation minière, il s'agit exactement du genre de régime visé par les dispositions de ce paragraphe. Par ailleurs, ce dernier ne représente pas la seule référence pertinente aux dispositions de ce Règlement. Le «Code d'éthique environnemental pour les mines», publié avec les *Règlements et directives sur les effluents liquides des mines de métaux*, énonce également de façon précise la possibilité que doit être autorisé le genre de régime prévu par le Règlement.

Comme vous ne possédez peut-être pas d'exemplaire de ce Code, je me permets de vous en envoyer un ci-joint à toutes fins utiles. Ce document a été publié en avril 1977 par la Direction générale de la pollution des eaux, de l'ancien ministère des Pêches et de l'Environnement. Comme vous pouvez le voir en page 23 du Code, le paragraphe 6.2 prévoit expressément l'adoption d'un règlement distinct pour le rejet de substances nocives dans des plans d'eau ouverts lorsqu'il a été prouvé que cette solution est préférable, du point de vue de l'environnement, au rejet dans des plans d'eau limités.

Cela dit, permettez-moi maintenant de vous exposer les facteurs qui ont mené à l'approbation du Règlement sur les rejets de stériles dans le bras Alice. La décision d'approuver les rejets de stériles dans l'eau a été prise après un examen technique détaillé, par le personnel de mon ministère et du ministère de l'Environnement, de données sur divers moyens de rejet, des stériles.

[Texte]

Over forty technical reports on the biology and oceanography of Alice Arm were reviewed to assess the immediate and long term risks associated with maintenance of a conventional on-land tailings impoundment as compared to a submarine tailings disposal system. The conclusion drawn was that a properly designed marine tailings disposal system would not adversely affect the fisheries resource and, on balance, would be preferable to the alternative: a containment pond on land.

My approval of the Alice Arm Tailings Deposit Regulations was predicated upon the following:

1. Pacific salmon and other important fishery resources would not be adversely affected.
2. Tailings would not extend outside Alice Arm.
3. Tailings would keep to the bottom of Alice Arm at a minimum depth of 100 meters.
4. The alternative;—storage of tailings in an on-land impoundment—would represent a threat in perpetuity to salmon resources entering Alice Arm.

The high rainfall and the steep topography of the area meant that the permanent stability of the alternative on-land storage basin could not be assured. The risks associated with a land-based tailings retention system have perhaps been too hastily considered by those who question the implementation of a tailings deposit system that scientific evaluation has determined to be the most appropriate.

I was assured that these objectives would be met.

It is true that there were no formal steps taken to advise the general public of the proposed Alice Arm Tailings Deposit Regulations. However, in November 1978, local Fishery Officers at Prince Rupert attended the annual meeting of the Nishga Tribal Council and the questions of the molybdenum mine reopening and the prospect of tailings disposal into Alice Arm were discussed. The extent of native food fisheries in Alice Arm and adjacent areas were ascertained and weighed in the Fisheries review of the project. As required by British Columbia law, the application from the company for a permit for a submerged marine outfall into Alice Arm was published in the B.C. Gazette, and the Prince Rupert newspaper. No objections were received.

I am, however, quite sympathetic to the concerns that have been voiced about the appropriateness of marine tailings disposal. The matter has been submitted to an independent Scientific Panel in order to open the issue for review and allow a credible second opinion to be expressed about the proposed tailings deposit. I have given my personal assurances that all data and relevant information is being provided to the Panel, and that an opportunity has been provided for public input to the Panel. All reports of the Panel are being made public. I believe that this represents a reasonable way to ensure that a thorough and objective review of this situation is carried out.

[Traduction]

Plus de quarante rapports techniques de biologie et d'océanographie sur le bras Alice ont été étudiés, ce qui a permis d'évaluer les risques à court et à long termes liés au maintien d'un système conventionnel de retenue des stériles sur terre, par rapport à un système de rejet sous-marin. Les auteurs de cette étude ont conclu qu'un système bien conçu de rejet sous-marin des stériles n'affecterait pas les ressources en poissons et, en définitive, serait préférable à l'autre solution proposée, c'est-à-dire un bassin de confinement.

J'ai approuvé le Règlement sur les rejets de stériles dans le bras Alice en me fondant sur les critères suivants:

1. Le saumon du Pacifique et d'autres importantes espèces de poisson ne seront pas affectés.
2. Les stériles ne s'étendront pas à l'extérieur du bras Alice.
3. Les stériles resteront au fond du bras Alice, à une profondeur minimale de 100 mètres.
4. La solution de remplacement, c'est-à-dire l'entreposage des stériles dans un bassin de confinement, représenterait une menace à la survie des saumons qui entrent dans le bras Alice.

En raison de l'importance des précipitations et du relief très accidenté de la région, la stabilité permanente de ce bassin de confinement ne pourrait pas être garantie. Les risques liés à un système terrestre de retenue des stériles ont peut-être été étudiés trop rapidement par ceux qui mettent en doute la supériorité (pourtant prouvée scientifiquement) d'un système de rejet des stériles.

J'étais certain que ces critères seraient respectés.

Il est vrai qu'aucune mesure officielle n'a été prise pour mettre le grand public au courant du projet de *Règlement sur les rejets de stériles dans le bras Alice*. Cependant, en novembre 1978, les agents locaux du ministère des Pêches à Prince-Rupert ont assisté à l'assemblée annuelle du conseil tribal Nishga, où la réouverture de la mine de molybdène et la possibilité des rejets de stériles dans le bras Alice étaient à l'ordre du jour. Lorsqu'il a étudié le projet, le ministère des Pêches a établi dans quelle mesure les autochtones visaient du poisson pêché dans le bras Alice et les régions adjacentes, et a tenu compte de ce facteur. Comme le veut la loi de Colombie-Britannique, la demande d'autorisation de rejets sous-marins dans le bras Alice a été publiée dans la Gazette officielle de la province et dans le journal de Prince-Rupert. Aucune objection n'a été soulevée.

Je comprends cependant très bien les préoccupations de certains sur le bien-fondé des rejets de stériles dans l'eau. La question a été soumise à un groupe d'experts scientifiques indépendants afin d'ouvrir la discussion sur le sujet et d'obtenir une deuxième opinion digne de confiance sur le règlement proposé au sujet des rejets de stériles. Je me suis engagé personnellement à veiller à ce que tous les renseignements pertinents soient fournis au groupe d'experts, et à ce que le public puisse participer aux travaux de ce dernier. Tous les rapports du groupe seront en outre rendus publics. Je considère que cela constitue un moyen raisonnable d'assurer une étude approfondie et objective de la question.

[Text]

The Alice Arm Tailings Deposit Regulations were enacted on the basis of the totality of advice received from my officials and those of my colleague, the Minister of Environment, to the effect that marine tailings disposal in the waters of Alice Arm would not unduly affect their natural state. Should future events not support that advice, or cast doubt upon the capability of Amax to fulfill the requirements of the Regulations, then I would take whatever action may be necessary to ensure that my responsibility for the conservation and protection of fish is carried out as thoroughly in Alice Arm as it is elsewhere in Canada.

Yours sincerely,

Roméo LeBlanc

The Joint Chairman (Mr. Beatty): We have Mr. Svend Robinson with us, now, at least temporarily.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I am sorry, but I have to be upstairs in the House: I have to speak at second reading of Bill C-53, the sexual offences bill. I have just asked Mr. Eglington to convey my hope that perhaps we might stand the Alice Arm Tailings Deposit Regulations until Thursday, at which meeting I will be present—if that is agreeable.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): If that is agreeable, perhaps we could do that.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Let us agree to that.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Then we will stand that item, the Alice Arm Tailings Deposit Regulations, and move on to the Canada Pension Plan Regulations.

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you, Mr. Chairman.

SOR/79-286—CANADA PENSION PLAN REGULATIONS, AMENDMENT

May 19, 1981

The Honourable William H. Rompkey, P.C., M.P.
Minister of National Revenue,
House of Commons,
OTTAWA, Ontario
K1A 0A6

Re: Retroactive application of deduction tables—
Canada Pension Plan

Dear Mr. Rompkey:

We refer to your letter of 12th September last and note that the amendment to the Income Tax Act to which you referred is included in Bill C-54 which will so amend Section 153 of the Act as to solve the problem of requiring employers to deduct sums in accordance with amendments to the regulations not yet made.

[Translation]

Le Règlement sur les dépôts de stériles dans le bras Alice a été adopté sur la recommandation unanime de mes fonctionnaires et de mon collègue, le ministre de l'Environnement, selon qui les dépôts de stériles dans les eaux du bras Alice ne nuiraient pas indûment à l'équilibre naturel de ce milieu. Si toutefois des événements ultérieurs venaient contredire ces opinions, ou jeter le doute sur la capacité d'Amax de se conformer au Règlement, je prendrais alors toutes les mesures nécessaires pour que ma responsabilité en matière de conservation et de protection du poisson soit appliquée aussi consciencieusement dans le bras Alice qu'ailleurs au Canada.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Sénateur, l'assurance de ma haute considération.

Roméo LeBlanc

Le coprésident (M. Beatty): Nous avons le plaisir d'avoir avec nous, du moins pour quelque temps, M. Svend Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Je m'excuse, monsieur le président, mais je dois aller à la Chambre prendre la parole lors du débat en deuxième lecture du Bill C-53, sur les infractions sexuelles. J'ai demandé à M. Eglington de faire savoir au comité que j'espérais voir réserver, avec l'accord du comité bien entendu, le règlement sur les rejets de stériles dans le bras Alice jusqu'à jeudi alors que je pourrais être présent.

Le coprésident (M. Beatty): Si personne n'y voit d'inconvénient, nous pourrions procéder de cette façon.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Très bien.

Le coprésident (M. Beatty): Nous réservons donc le règlement sur les rejets de stériles dans le bras Alice et passons au règlement sur le Régime de pension du Canada.

M. Robinson (Burnaby): Merci, monsieur le président.

DORS/79-286—RÈGLEMENT SUR LE RÉGIME DE PENSION DU CANADA—MODIFICATION

Le 19 mai 1981

L'honorable député William H. Rompkey, C.P.
Ministère du Revenu national
Chambre des communes
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A6

Objet: L'application rétroactive des tables de déductions
relatives au Régime de pension du Canada

Monsieur,

Nous répondons à votre lettre du 12 septembre dernier et prenons note du fait que la modification de la Loi de l'impôt sur le revenu à laquelle vous avez fait allusion sera intégrée au Bill C-54, L'article 153 de la Loi en sera ainsi modifié de sorte que les employés seront tenus de déduire les sommes voulues conformément aux modifications apportées au règlement.

[Texte]

So far as we can determine there has not yet been any Bill brought in to amend the Canada Pension Plan to the like effect and we shall appreciate your advice as to progress in this regard.

Yours. sincerely,

John M. Godfrey
Joint Chairman

Perrin Beatty
Joint Chairman

June 4, 1981

Senator John M. Godfrey, Q.C. and
The Hon. Perrin Beatty, P.C., M.P.,
Joint Chairmen,
Standing Joint Committee of
the Senate and of the House of Commons
on Regulations and Other Statutory Instruments,
c/o The Senate,
Ottawa, Ontario,
K1A 0A4.

Dear Senator Godfrey and Mr. Beatty:

This is in reply to your letter of May 19 concerning the retroactive application of Canada Pension Plan deduction tables.

The amendment to the Income Tax Regulations resulting from the amendment to section 153 of the Income Tax Act contained in Bill C-54 should be submitted to the Governor-in-Council within the next few weeks. As suggested in your letter and discussed in earlier correspondence, this will overcome the problems of retroactive amendments with regard to income tax deductions.

I propose to prepare and have enacted by the Governor-in-Council similar rules with respect to the Canada Pension Plan deductions. However, before such rules could be enacted, the Canada Pension Plan would have to be amended to authorize the rules. I understand that my colleague, the Minister of National Health and Welfare, the Honourable Monique Bégin, will be including such an amendment in a Bill to be introduced during the 1981 Fall session of Parliament. Shortly after the enactment of this Bill, I would hope to present the prescribed rules to the Governor-in-Council.

Yours sincerely,

William H. Rompkey

Mr. Eglington: This regulation concerned the problem that arises every year when employers are instructed by circular to deduct the new year's deductions for income tax and Canada Pension Plan, and the regulations making the deductions appear several months afterwards. This matter has been taken care of, in connection with income tax, by a bill that has

[Traduction]

En autant que nous sachions, aucun bill n'a été présenté pour modifier le Régime de pensions du Canada à cet égard et nous vous saurions gré de nous tenir au courant de la situation.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de nos sentiments distingués.

Les co-présidents
John M. Godfrey
Perrin Beatty

Le 4 juin 1981

Messieurs le sénateur John M. Godfrey, C.R. et
le député Perrin Beatty, C.P.

Co-présidents du
Comité mixte permanent
du Sénat et de la Chambre des communes
des règlements et autres textes réglementaires
a/s Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Messieurs,

Je réponds à votre lettre du 19 mai concernant l'application rétroactive des tables de déductions relatives au Régime de pensions du Canada.

La modification du règlement concernant l'impôt sur le revenu découlant de la modification à l'article 153 de la Loi de l'impôt sur le revenu prévue dans le Bill C-54 devrait être soumise à l'approbation du gouverneur en conseil dans les prochaines semaines. Comme vous le dites dans votre lettre et selon la teneur de notre correspondance échangée antérieurement on pourra ainsi résoudre les problèmes inhérents à l'entrée en vigueur rétroactive des déductions d'impôt sur le revenu.

Je propose de mettre au point des règles analogues en ce qui concerne les déductions relatives au Régime de pensions du Canada et de les faire adopter par le gouverneur en conseil. Toutefois, avant que ces règles ne soient adoptées, le Régime devra être modifié. J'ai appris que mon collègue, le ministre de la Santé et du Bien-être social, l'honorable Monique Bégin, intégrera une modification semblable dans un projet de loi qui sera présenté lors de la prochaine session du Parlement à l'automne 1981. Peu de temps après l'adoption de ce projet de loi, je souhaiterais présenter les règlements prescrits au gouverneur en conseil.

Veuillez agréer, Messieurs, l'expression de ma considération distinguée.

William H. Rompkey

M. Eglington: Il s'agit du problème qui survient à la même époque tous les ans lorsque les employeurs sont requis par une lettre circulaire de retenir les déductions au titre de l'impôt sur le revenu et du Régime de pension du Canada pour la nouvelle année quand les règlements prévoient que les déductions ne doivent être portées au livre que plusieurs mois plus tard. Pour

[Text]

already been carried, and the committee was pointing out to Mr. Rompkey that the same steps needed to be taken in connection with the Canada Pension Plan deductions. This letter appears to be an undertaking to carry an amendment to the Canada Pension Plan, and this, too, will have to be chased up in the fall.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Yes, I think that is the only thing we can do, to have our counsel follow it up in the fall. He has stated in his letter to us that it would probably be introduced during the fall session of Parliament, so I think we can follow up then.

[Translation]

ce qui est de l'impôt sur le revenu, le problème a déjà été réglé par l'adoption d'un bill. Le comité a simplement voulu rappeler à M. Rompkey que la même mesure devait être prise dans le cas du Régime de pension du Canada. La réponse semble représenter un engagement à faire adopter un amendement au Régime de pension du Canada. Encore une fois, il faudra suivre l'affaire à l'automne.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): C'est tout ce que nous pouvons faire, demander à notre conseiller juridique de voir les progrès réalisés à l'automne. Le ministre a indiqué que quelque chose sera probablement présenté lors de la session d'automne. Nous verrons si c'est le cas.

SI/78-57—CRUISER REMISSION ORDER

TR/78-57—DÉCRET DE REMISE SUR LES YACHTS DE CROISIÈRE

June 19, 1981.

Le 19 juin 1981

The Honourable A. J. MacEachen, P.C., M.P.
Minister of Finance,
House of Commons,
OTTAWA, Ontario
K1A 0A6

L'honorable A. J. MacEachen, député
Ministre des Finances
Chambre des communes
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A6

Re: SI/78-57, Cruiser Remission Order
Your Department's file: G409-3-87
(International Trade and Finance Branch)

Objet: Tr/78-57, Décret de remise sur les yachts de croisière
N° de dossier de votre ministère: G409-3-8
(Direction des finances et du commerce internationaux)

Dear Mr. MacEachen:

Monsieur le Ministre,

We refer to the Joint Chairmen's letter of 20 May 1981. In the absence of a reply, or even an acknowledgment, we have been instructed by the Committee to request that you attend an early meeting of the Committee to explain why the amendment desired by the Committee to the above Order has been withheld.

Nous nous référons à la lettre des coprésidents datée du 20 mai 1981. En l'absence de réponse, et même d'accusé de réception, le Comité nous a chargés de vous prier d'assister, le plus tôt possible, à une séance du Comité afin de lui expliquer les raisons pour lesquelles la modification au décret ci-dessus n'a pas été effectuée jusqu'ici, comme il le souhaitait.

Yours sincerely,

Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, l'assurance de notre considération distinguée.

John M. Godfrey
Joint Chairman

Les coprésidents
John M. Godfrey
Perrin Beatty

Perrin Beatty
Joint Chairman

W. Kenneth Robinson
Vice-Chairman.

Le vice-président
W. Kenneth Robinson

[Texte]

June 23 1981

Senator John M. Godfrey, Q.C.,
 Joint Chairman,
 Standing Joint Committee of the Senate
 and of the House of Commons on
 Regulations and Other Statutory Instruments,
 The Senate,
 Ottawa, Ontario, K1A 0A4

Dear Senator Godfrey:

In view of the responsibilities which the Minister of Finance has delegated to me in relation to tariff policy, I am replying to your letter of May 20, 1981, concerning the bonding provisions of the Cruiser Remission Order (SI/78-57).

Officials of the Tariffs Division of the Department are preparing the necessary documentation to amend the Cruiser Remission Order along the lines suggested by your Committee.

I have also written to the Honourable Perrin Beatty on this matter.

Yours sincerely,

Pierre Bussières

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Mr. Bussières says that he is going to amend the Cruiser Remission Order along the lines suggested by the committee; so I think that, once again, this is one which our counsel can follow up on.

SOR/77-624—Motor Vehicle Tire Safety Regulations

May 1981

The Honourable Jean-Luc Pepin, P.C., M.P.,
 Minister of Transport,
 House of Commons,
 Ottawa, Ontario.

Re: SOR/77-624, Motor Vehicle Tire Safety Regulations

Dear Mr. Pepin:

We refer to our letter of 15th ultimo and to our earlier correspondence on the subject of an Act to amend the Motor Vehicle Tire Safety Act.

It has come to our attention that simply deeming the amending Act to come into force at a fixed date in 1977 will have the unfortunate consequence of laying open to prosecution such manufacturers and importers as have ignored the ultra vires provisions of sections 6 and 9 of the Regulations. It may also be that validating the existing Regulations retroactively will have the same consequence if a prosecution under section 16 of the Act could now successfully be brought in respect of an act or omission which is only now an offence because it was a breach of a regulation deemed retroactively to have been in force.

[Traduction]

Le 23 juin 1981

Sénateur John M. Godfrey, c.r.,
 Coprésident,
 Comité mixte permanent du Sénat et de la
 Chambre des communes des règlements
 et autres textes réglementaires,
 Le Sénat,
 Ottawa (Ontario) K1A 1A4

Cher Sénateur Godfrey,

Suite aux responsabilités que le Ministre des finances m'a délégué relativement à la politique tarifaire, je répondrai à votre lettre du 20 mai 1981 concernant les dispositions sur le cautionnement que l'on retrouve dans le décret de remise sur les yachts de croisière.

Les fonctionnaires de la section tarifaire du ministère préparent actuellement des documents nécessaires afin d'amender conformément aux suggestions de votre Comité de décret de remise sur les yachts de croisière.

Par ailleurs, j'ai écrit à l'honorable Perrin Beatty dans les mêmes termes.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Pierre Bussières

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): M. Bussières déclare qu'il modifiera le Décret de remise sur les yachts de croisière dans le sens suggéré par le comité. Notre conseiller juridique suivra les progrès de l'affaire.

DORS/77-624, Règlement sur la sécurité des pneus de véhicule automobile

mai 1981

L'honorable Jean-Luc Pepin, député
 Ministre des Transports
 Chambre des communes
 OTTAWA (Ontario)

Objet: DORS/77-624, Règlement sur la sécurité des pneus de véhicule automobile

Monsieur le Ministre,

La présente fait suite à notre lettre du 15 du mois dernier et à nos lettres antérieures sur la Loi modifiant la Loi sur la sécurité des pneus de véhicule automobile.

Il nous a été signalé que le simple fait de valider rétroactivement à une date donnée en 1977 la loi modificative entraînerait des conséquences malheureuses pour certains fabricants et importateurs qui seront alors passibles de poursuites pour n'avoir pas tenu compte des dispositions invalides des articles 6 et 9 du Règlement précité. En outre, le fait de valider le Règlement existant de façon rétroactive aura les mêmes conséquences si, aux termes de l'article 16 de la Loi, une poursuite peut dorénavant être intentée avec succès pour un acte ou une omission qui ne constitue une infraction qu'à l'heure actuelle, parce qu'il va à l'encontre d'un règlement réputé avoir été valide.

[Text]

In these circumstances it would seem to be appropriate to consider the consequences of deleting all retroactive effect from the Bill for the amending Act. Alternatively, that Bill could provide that nothing in it shall be construed so as to authorize a prosecution for an act or failure to act which was not an offence at the time of its commission or omission.

Yours sincerely,

John M. Godfrey
Joint Chairman

Perrin Beatty
Joint Chairman

W. Kenneth Robinson,
Vice Chairman

June 19, 1981

The Honourable John M. Godfrey
and the Honourable Perrin Beatty,
Joint Chairmen,
Standing Committee on
Regulations and Other Statutory Instruments,
The Senate,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4.

Gentlemen:

Thank you for your recent letter signed by yourselves and Mr. Kenneth Robinson, Vice Chairman, and your latest recommendations concerning amendment of the Motor Vehicle Tire Safety Act.

I have requested my officials to forward your recommendations to the Co-ordinator of the Miscellaneous Statute Law Amendment Program for consideration in developing the proposed amendments. Your recommendations will also be reviewed with the Department of Justice when Cabinet Approval is received to proceed with drafting related amendments.

I would like to re-confirm to your Committee that since their publication in February 1978, the Regulations in question have worked well, with the complete support and co-operation of the tire industry, and there has been no occasion for the Road Safety Branch to consider any recommendations for legal proceedings related to Sections 6 and 9 of the Regulations.

I can assure you most positively that until the Motor Vehicle Tire Safety Act is appropriately amended and Sections 6 and 9 of the Regulations become legally valid, the Road Safety Branch would not initiate any legal proceedings for lack of compliance with these requirements.

Yours sincerely,

Jean-Luc Pepin

[Translation]

Dans ces circonstances, il y aurait sans doute lieu d'envisager les conséquences d'une suppression de tous les effets rétroactifs du projet de loi modificatif. Par ailleurs, celui-ci pourrait prévoir qu'aucune de ses dispositions ne saurait être interprétée comme une autorisation d'intenter des poursuites pour un acte ou une omission qui ne constituait pas une infraction au moment où il a été fait.

Veillez agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de notre considération distinguée.

Les coprésidents,
John M. Godfrey
Perrin Beatty

Le vice-président
W. Kenneth Robinson

Le 19 juin 1981

L'honorable John M. Godfrey et
L'honorable Perrin Beatty
Coprésidents
Comité permanent des règlements et autres
textes réglementaires
Le Sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Messieurs,

J'ai bien reçu la récente lettre signée par vous-mêmes et par M. Kenneth Robinson, vice-président, et je prends acte de vos dernières recommandations concernant la modification de la Loi sur la sécurité des pneus de véhicule automobile.

J'ai demandé à mes fonctionnaires de transmettre vos recommandations au coordonnateur du programme de correction de divers textes réglementaires, pour qu'il les étudie. Vos recommandations seront également examinées par le ministère de la Justice une fois que le Cabinet aura approuvé la rédaction des amendements.

Je tiens à confirmer de nouveau au Comité que depuis sa publication en février 1978, le Règlement en question ne pose aucune difficulté d'application, qu'il reçoit l'appui inconditionnel de l'industrie du pneu et qu'il n'a offert aucune occasion à la Direction de la sécurité routière d'envisager de recommander des poursuites judiciaires ayant trait aux articles 6 et 9 du Règlement.

Je puis vous assurer que la Direction de la sécurité routière n'entreprendra aucune procédure judiciaire pour inobservation du Règlement ou de la Loi tant que la Loi sur la sécurité des pneus de véhicule automobile n'aura pas été modifiée de façon appropriée et que les articles 6 et 9 du Règlement n'entreront pas en vigueur.

Veillez agréer, Messieurs, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Jean-Luc Pepin

[Texte]

Mr. Eglington: This, too, appears to be satisfactory, subject to action being taken. The legislative amendments have been foreshadowed and the letter also contains an undertaking that nobody will be prosecuted under the ultra vires provisions of the regulations.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I think that last part is probably very important—the last part of the last paragraph where it says:

... the Road Safety Branch would not initiate any legal proceedings for lack of compliance with these requirements.

I think that is important enough to make note of.

[Traduction]

M. Eglington: Cela semble également satisfaisant, sous réserve des mesures qui seront prises. Les amendements législatifs ont été annoncés et on s'engage aussi dans la lettre à n'entreprendre aucune poursuite en vertu des dispositions invalides du Règlement.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): La fin du dernier paragraphe est probablement très importante, où l'on dit:

... la Direction de la sécurité routière n'entreprendra aucune procédure judiciaire pour inobservation du règlement ou de la loi.

C'est assez important pour en prendre note.

SOR/81-271—WINDSOR HARBOUR CARGO RATES AND HARBOUR DUES BY-LAW, AMENDMENT

DORS/81-271—STATUT ADMINISTRATIF SUR LES DROITS DE PORT ET DE CARGAISON DU PORT DE WINDSOR—MODIFICATION

April 22, 1981

Le 22 avril 1981

Jean Charron, Esq.,
Assistant Deputy Minister,
Coordination,
Department of Transport,
Transport Canada Building,
Place de Ville,
OTTAWA, Ontario
K1A 0N5

Monsieur Jean Charron
Sous-ministre adjoint
Coordination
Ministère des Transports
Immeuble Transports Canada
Place de Ville
OTTAWA (Ontario)
K1A 0N5

Re: SOR/81-271, Windsor Harbour Cargo Rates and Harbour Dues By-law, amendment

Objet: DORS/81-271, Statut administratif sur les droits de port et de cargaison du port de Windsor—Modification

Dear Mr. Charron:

Monsieur,

Before putting the above amendment before the Committee I shall be glad of your assurance that "transhipped between vessels" and "transhipped" as used in the new Sections 3(1) and 4 and the definition of "cargo" are limited to the transshipment of goods by water within the Windsor Harbour as contemplated by Section 13(1)(i) of the Harbour Commissions Act. I do not know the physical lay out of Windsor Harbour, but it occurs to me that goods can be transhipped from one vessel to another by cranes or by carriage of the goods along a dock if both vessels are tied up at the dock.

Avant de présenter la modification susmentionnée au Comité, j'aimerais obtenir l'assurance que les expressions «cargaison transbordée d'un navire à un autre» et «transbordée», utilisées respectivement dans les nouveaux articles 4 et 3(1) de l'arrêté susmentionné et que la définition de «cargaison» dans ce même arrêté ne visent que le transbordement de marchandises par voie *maritime* dans les limites du port de Windsor en application de l'alinéa 13(1)i) de la Loi sur les Commissions de port. Je ne connais pas le plan du port de Windsor, mais il me semble que les marchandises puissent être transbordées d'un navire à un autre à l'aide de grues ou simplement transportées sur le quai si les deux navires sont amarrés au même quai.

Yours sincerely,

Veillez agréer, monsieur, mes salutations distinguées.

G. C. Eglington

G. C. Eglington

[Text]

June 12, 1981

Mr. G. C. Eglington,
Standing Joint Committee of
the Senate and of the House of
Commons on Regulations and
Other Statutory Instruments,
c/o The Senate,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4

Re: SOR/81-271, Windsor Harbour Cargo Rates and
Harbour Dues By-laws, amendment

Dear Mr. Eglington:

This will acknowledge your letter of April 22, 1981. The intent of the subject amendment is to permit imposition of cargo rates on goods transhipped between vessels in the Windsor Harbour anchorage zone. This has become a developing traffic, and can affect navigation as well as displacing business which conceivably could be handled at Commission docks.

We believe the amendment is in accordance with Section 13(1)(i) of the Harbour Commissions Act.

Yours sincerely,

Jean Charron
Assistant Deputy Minister
Coordination

Mr. Eglington: Under the Harbour Commissions Act, there is power to make regulations setting rates for the transshipment of goods by water within harbours and I asked for an assurance that the new amendment would be construed as being confined to the transshipment of goods between vessels. I have received this assurance and it is satisfactory.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): You are satisfied that the amendment is in accordance with Section 13(1)(i) of the Harbour Commissions Act?

Mr. Eglington: That is right.

SI/81-61—MINISTER OF TRANSPORT AUTHORITY TO PRESCRIBE FEES OR CHARGES ORDER

[Translation]

Le 12 juin 1981

Monsieur G. C. Eglington
Comité mixte permanent
du Sénat et de la Chambre
des communes des règlements et
autres textes réglementaires
Le Sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/81-271, Statut administratif sur les droits de port et de cargaison du port de Windsor—
Modification

Monsieur,

J'accuse par la présente réception de votre lettre du 22 avril 1981. La modification en cause vise à permettre la perception de droits de port sur les marchandises transbordées d'un navire à un autre dans la zone de mouillage du port de Windsor. Cette pratique est devenue un trafic en plein essor, et implique aussi bien la navigation que le transport qui pourrait sans doute également être effectué sur les quais de la Commission.

A notre avis la modification est conforme à l'alinéa 13(1)i) de la Loi sur les Commissions de port.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Le sous-ministre adjoint
Jean Charron

M. Eglington: La Loi sur les commissions de port permet d'établir des règlements pour fixer les droits de transbordement de marchandises par voie maritime dans les limites d'un port. J'ai donc demandé qu'on m'assure que ce nouvel amendement ne visera que de tels transbordements. On me l'a assuré, et c'est satisfaisant.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Vous estimez que l'amendement est conforme à l'article 13(1)(i) de la Loi sur les commissions de port?

M. Eglington: Oui.

TR/81-61—DÉCRET AUTORISANT LE MINISTRE DES TRANSPORTS À PRESCRIRE DES DROITS OU FRAIS

[Texte]

April 30, 1981

Mr. Jean Charron,
Assistant Deputy Minister,
Co-ordination,
Department of Transport,
Transport Canada Building,
330 Sparks Street,
Ottawa, Ontario.
K1A 0N5

Subject: SI/81-61, Minister of Transport Authority to Prescribe Fees or Charges Order.

Dear Mr. Charron:

Upon analyzing the above regulation, (French version), I noticed that the Minister of Transport was being given the authority to issue "décrets". As a general rule, the term "décret" is used for instruments issued by the Governor General in Council, while the terms "arrêté" and "ordonnance" are used for instruments issued by a minister or other body.

To preserve this distinction, the term "décret" should, in the present context, either be removed entirely or be replaced by the term "arrêté".

1. In paragraph (b) of the preamble:

"b) en vertu de l'alinéa 13b) de la Loi sur l'administration financière d'autoriser le ministre des Transports à prescrire par voie de *décret*, les droits ou frais . . .".

2. In section 1 of the schedule:

"Tout contrat passé en vertu du présent décret doit être revu par le Ministre une année après la date du contrat et chaque année par la suite à la même date et il doit stipuler que le Ministre peut, en vertu du présent décret, modifier par voie de *décret* tous les droits ou frais", et

and

3. In section 2(e) of the schedule:

"les droits ou frais visés aux alinéas a) à d) sont assujettis aux taux des frais généraux en vigueur fixés par voie de *décret* par le Ministre des Transports en vertu du présent décret.

Your comments would be appreciated.

Sincerely yours,

D. Parent-Belisle
Counsel

[Traduction]

Le 30 avril 1981

Monsieur Jean Charron
Sous-ministre adjoint
Coordination
Ministère des Transports
Immeuble Transports Canada
330, rue Sparks
OTTAWA (Ontario)
K1A 0N5

Objet: TR/81-61, Décret autorisant le ministre des Transports à prescrire des droits ou frais

Monsieur Charron,

Suite à l'étude du règlement ci-haut mentionné j'ai remarqué que l'on attribue au Ministre des Transports le pouvoir d'édicter des décrets. Règle générale, le terme décret est prêté aux documents édictés par le Gouverneur général en conseil alors que les termes «arrêté» et «ordonnance» sont conférés aux documents édictés par un ministre ou autre corps.

Afin de maintenir cette distinction le terme décret devrait dans le contexte présent soit disparaître, soit être remplacé par le terme «arrêté».

1. à l'alinéa b) du préambule

«b) en vertu de l'alinéa 13b) de la Loi sur l'administration financière d'autoriser le ministre des Transports à prescrire par voie de *décret*, les droits ou frais . . .».

2. à l'article 1 de l'annexe

«Tout contrat passé en vertu du présent décret doit être revu par le Ministre une année après la date du contrat et chaque année par la suite à la même date et il doit stipuler que le Ministre peut, en vertu du présent décret, modifier par voie de *décret* tous les droits ou frais», et

3. à l'alinéa e) de l'article 2 de l'annexe

«les droits ou frais visés aux alinéas a) à d) sont assujettis aux taux des frais généraux en vigueur fixés par voie de *décret* par le Ministre des Transports en vertu du présent décret.

Vos commentaires à ce sujet seraient appréciés.

Sincèrement,

D. Parent-Belisle
Conseillère

[Text]

June 2, 1981

Mrs. D. Parent-Bélisle,
Counsel,
Standing Joint Committee of the Senate
and of the House of Commons on
Regulations and other Statutory
Instruments,
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Subject: SI/81-61, Minister of Transport Authority to Pre-
scribe Fees or Charges Order.

Dear Mrs. Bélisle:

This is to inform you that your letter of April 30, 1981 dealing with the above has been forwarded to the Legal Adviser of the Privy Council Office, for action.

Yours very truly,

Jean Charron
Assistant Deputy Minister
Co-ordination

Mme D. Parent-Bélisle (conseiller auprès du Comité): Ici, on parle de l'utilisation du mot «décret». Normalement, on utilise ce mot pour les lois, des règlements édictés par le gouverneur général alors qu'on utilise le mot «arrêté» ou «ordonnance» pour des lois et des règlements édictés par d'autres corps, par des ministres et ainsi de suite.

La plainte qu'on a formulée porte justement sur le fait qu'on utilise le mot «décret» pour décrire la réglementation qui a été édictée par le ministre des Transports. Alors, c'est satisfaisant, autant justement qu'on le change, qu'une modification s'ensuive et qu'on change le mot «décret» pour le mot «arrêté» ou «ordonnance» comme il se doit.

Alors, peut-être pourrions-nous attendre et . . .

M. Dubois: Pour voir ce que le conseiller juridique du Bureau du conseil privé va décider.

Mme Parent-Bélisle: Mais ce sont eux qui ont proposé ces deux termes. Alors, je pense bien qu'ils vont suivre . . .

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): What is your authority for saying that it is satisfactory when all they have said in their letter is that it has been forwarded to the legal adviser of the Privy Council Office for action?

Mrs. Parent-Bélisle: I am not saying that it is satisfactory: I am saying that if action is being taken, we will be satisfied. But I must say also that the legal adviser of the Privy Council Office did publish a little booklet that explains the difference between «décret», «ordonnance» and «arrêté», and that, really, is my basis. So I think they will surely not go against what they said in their own booklet.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): But you will follow up on that to ensure that that is done?

Mrs. Parent-Bélisle: Definitely.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay.

[Translation]

le 2 juin, 1981

Madame D. Parent-Bélisle
Conseillère
Comité mixte permanent du
Sénat et de la Chambre des communes
des règlements et autres textes
réglementaires
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Objet: TR/81-61, Décret autorisant le ministre des
Transports à prescrire des droits ou frais

Madame,

Veuillez noter que votre lettre en date du 30 avril 1981 traitant du sujet décrit en rubrique a été transmise au Conseiller juridique du Bureau du Conseil privé, afin qu'il puisse y donner suite.

Veuillez agréer, Madame, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Jean Charron
Sous-ministre adjoint
Coordination

Mrs. D. Parent-Bélisle (Committee Council): We are talking here about the use of the word "décret". Usually, this term is used for acts and regulations issued by the Governor General in Council, while the terms "arrêté" or "ordonnance" are used for acts and regulations issued by other bodies, like ministers, et cetera.

We precisely complained that the term "décret" be used to describe the regulations issued by the Minister of Transport. So, there should be an amendment and the term "décret" should be replaced by "arrêté" or "ordonnance" as it should be.

So maybe we could wait . . .

Mr. Dubois: To see the decision of the Privy Council Office legal adviser.

Mrs. Parent-Bélisle: But they themselves propose these two terms. So I think they will follow . . .

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Pour quelle raison dites-vous que c'est satisfaisant, alors qu'il disent simplement dans leur lettre que la question a été renvoyée au conseiller juridique du Bureau du Conseil privé?

Mme Parent-Bélisle: Je ne dis pas que c'est satisfaisant, mais que ce le sera si ces mesures sont prises. Je dois ajouter que le conseiller juridique du Bureau du Conseil privé a justement publié un dépliant qui explique la différence entre «décret», «ordonnance» et «arrêté», et que c'est là-dessus que se fondent les arguments. A mon avis, il accepteront évidemment ce qu'ils disent eux-mêmes dans leur dépliant.

Le coprésident (M. Beatty): Mais vous vérifierez si cela a été fait?

Mme Parent-Bélisle: Certainement.

Le coprésident (M. Beatty): Très bien.

[Texte]

[Traduction]

SOR/79-954—SUPPLEMENTARY DEATH BENEFIT REGULATIONS, AMENDMENT

DORS/79-954—RÈGLEMENT SUR LES PRESTATIONS SUPPLÉMENTAIRES DE DÉCÈS—MODIFICATION

September 4, 1980

Le 4 septembre 1980

J. L. Manion, Esq.,
Secretary,
Treasury Board,
Place Bell Canada,
Ottawa, Ontario
K1A 0R5

Monsieur J. L. Manion
Secrétaire
Conseil du Trésor
Place Bell Canada
Ottawa (Ontario)
K1A 0R5

Re: SOR/79-954, Supplementary Death Benefit Regulations—Amendment

Objet: DORS/79-954, Règlement sur les prestations supplémentaires de décès—Modification

Dear Mr. Manion:

Monsieur,

The Committee considered this amendment yesterday and noted that the Minister is given by Section 11(3) of the Regulations a discretion to do what in simple fairness he ought to do.

Le Comité a étudié cette modification hier et a constaté qu'en vertu du paragraphe 11(3), le ministre est habilité à faire ce qu'il devrait de toute façon faire en toute équité.

The Committee considers the test of the Minister's opinion to be both unfortunate and unnecessary. It is also of the view that with the word "shall" substituted for the word "may", the Explanatory Note accompanying the amendment gives a guide to how Section 11(3) could be better drafted in objective terms.

Le Comité considère par ailleurs qu'il est à la fois malheureux et inutile de s'en remettre à l'opinion du ministre. Il estime également que le remplacement du mot «doit» par le mot «peut» dans la Note explicative qui accompagne le Règlement suggère une façon plus objective de rédiger le paragraphe 11(3).

Yours sincerely,

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

G. C. Eglington

G. C. Eglington

June 2, 1981

Le 2 juin 1981

Mr. G. C. Eglington,
Standing Joint Committee of
The Senate and House of
Commons on Regulations and
Statutory Instruments,
c/o The Senate,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4

Monsieur G. C. Eglington
Comité mixte permanent
du Sénat et de la Chambre des communes
des règlements et autres
textes réglementaires
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Re: SOR/79-954, Supplementary Death Benefit Regulations, amendment.

Objet: DORS/79-954, Règlement sur les prestations supplémentaires de décès—Modification

Dear Mr. Eglington:

Monsieur,

This is in reply to your letter of May 8, 1981, concerning the Committee's comments on the above matter. I apologize for the fact that a substantive reply to your earlier letter was not sent to you before now.

Je réponds par la présente à votre lettre du 8 mai 1981 et aux observations du Comité sur le Règlement susmentionné. Je vous demande d'excuser le fait que votre lettre antérieure n'ait pas donné lieu, avant aujourd'hui à une réponse plus complète.

The amendment to this regulation provides that the due date of any direct payment of Supplementary Death Benefit contributions may be extended where the individual has failed to remit a timely payment as a result of misinformation. The

La modification de ce Règlement permet de proroger l'échéance du versement d'une contribution directe aux prestations supplémentaires de décès dans le cas où le participant a omis de faire son versement à temps à cause de renseignements

[Text]

previous regulation permitted the Minister, where he was of the opinion that a participant's failure to make his or her *first* direct contribution resulted from the fact that the participant was misinformed as to the due date, to establish a new due date for the first contribution only. The amendment, therefore, simply extended the principal of the original regulation, whereby the *first* due date could be extended, to subsequent annual due dates as well.

In regard to the Committee's comments concerning the provision of the regulation which permits the Minister to form the opinion that a participant's failure to remit a timely payment arose from the fact that the participant had been misinformed and to extend the due date, I would like to point out that while the fact of misinformation may be readily established, in an absolute sense, the question as to whether the person's failure to act was as a result of that misinformation or was attributable to other reasons, is a matter of judgment or opinion and is not always determinable in an absolute sense. Since a person may have failed to remit a premium in a timely fashion due to reasons other than misinformation (even though misinformation may have been received), it is considered necessary that the discretion contained in the power to extend the due date for the contribution be retained and that this discretion be exercised as the highest level of authority, i.e., the Minister.

I trust that the above will be of assistance in providing comments to the Committee.

Yours sincerely,

(Mrs.) J. C. Martin
Chief, Pensions Group.

Mr. Eglington: This amendment to the regulation was objected to by the committee originally in 1980 on the basis that it contained a double discretion, because it read that "the Minister may, where he is of" a certain opinion, and the committee objected both to the discretion in the word "may" and to the use of the "of the opinion that" formula.

Now, the letter that has come from Mrs. Martin of the Pensions Group gives a fairly convincing argument, I think, as to why it is necessary to retain the opinion formula but she does not address the discretion contained in the words "the Minister may". If the situation is as she outlines it, that the Minister has to formulate his definite opinion as to whether somebody actually acted on misinformation as distinct from being misinformed, it should follow that the minister having formed that opinion that he *shall* allow the participant to contribute. It seems to me that if the opinion test is to be accepted, which it probably should be, then Section 11(3) should nevertheless be amended so that it reads "the Minister shall".

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I think that our counsel has put it very succinctly and that we should carry this message back to Mrs. Martin suggesting that that be done with regard to Section 11(3)—that it should be "shall" rather than "may".

[Translation]

erronés. Antérieurement, le Règlement permettait au ministre, s'il était d'avis que le participant avait omis de verser son *premier* paiement d'une contribution directe parce qu'il avait été mal informé sur l'échéance, de fixer une nouvelle échéance pour le versement de la première contribution uniquement. La modification ne fait par conséquent qu'élargir le principe sous-jacent au Règlement original, et permet maintenant le rapport non seulement de la première échéance mais de l'échéance des contributions annuelles ultérieures.

Quant aux observations du Comité sur la disposition du Règlement qui laisse au ministre le soin de juger si la négligence du participant à effectuer un versement à temps est attribuable au fait qu'il a été mal informé à ce sujet, et qui lui permet de proroger cette échéance, je voudrais souligner que bien que le fait d'avoir été mal informé puisse être assez facilement établi, fondamentalement la question de savoir si une personne a omis d'agir à cause de ce manque d'information ou pour d'autres raisons, est une question de jugement ou d'opinion qui elle ne peut toujours être établie de façon absolument certaine. Puisqu'une personne peut avoir omis de verser une contribution à temps pour des raisons autres que le manque d'information (même si elle a effectivement été mal informée), on estime que la discrétion consistant à proroger l'échéance du versement d'une contribution doit être maintenue et que ce pouvoir doit être exercé au plus haut niveau d'autorité, c'est-à-dire par le ministre lui-même.

J'espère que ces renseignements vous aideront à fournir les explications au Comité.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Le Chef, Groupe des pensions
(M^{me}) J. C. Martin

M. Eglington: Le Comité s'est opposé au départ, en 1980, à cette modification au règlement parce qu'il contenait un double pouvoir discrétionnaire. Il stipulait que «le ministre peut» s'il est «d'un certain avis» et le Comité s'était opposé au pouvoir que comportait le terme «peut» et l'expression «de l'avis que».

Maintenant, dans sa lettre, Mme Martin, du Groupe des pensions, explique de façon assez convaincante la nécessité de conserver l'expression ayant trait à l'avis du ministre, mais ne mentionne pas le pouvoir découlant des termes «le ministre peut». Si la situation est bien comme elle le décrit, à savoir que le ministre doit déterminer si quelqu'un a agi à cause d'un manque d'information ou parce qu'il était mal informé, il devrait s'ensuivre que le ministre, étant de cet avis, «doit» permettre aux participants de contribuer. Si l'on accepte qu'il le détermine lui-même, avec raison probablement, il faudrait quand même modifier l'article 11(3), pour indiquer que «le ministre doit».

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Notre conseiller nous a donné une explication fort succincte et nous devrions en faire la proposition à Mme Martin, à savoir remplacer «peut» par «doit» à l'article 11(3).

[Texte]

• 2055

Some hon. Members: Agreed.

[Traduction]

Des voix: D'accord.

SOR/78-428—PAROLE REGULATIONS

DORS/78-428—RÈGLEMENT SUR LA LIBÉRATION
CONDITIONNELLE DE DÉTENU

May 21, 1981

Le 21 mai 1981

W. R. Outerbridge, Q. C.,
Chairman,
National Parole Board,
340 Laurier Avenue West,
OTTAWA, Ontario
K1A 0R1

Monsieur W. R. Outerbridge
Président de la Commission
nationale des libérations conditionnelles
340 ouest, avenue Laurier
OTTAWA (Ontario)
K1A 0R1

Re: SOR/78-428, Parole Regulations

Object: DORS/78-428, Règlement sur la libération
conditionnelle de détenus

Dear Mr. Outerbridge:

Monsieur,

Thank you for your letter of 25 March last which was before
the Committee on 14th instant.

Je vous remercie de votre lettre du 25 mars dernier que le
Comité a étudiée le 14 mai 1981.

The Committee accepts that a certain flexibility is to be
accorded the definition of what is a crime involving violent
conduct. I am instructed to emphasize that the Committee is
satisfied that your Board will exercise the discretion given to it
fairly and responsibly.

Il est vrai qu'un acte de violence doit pouvoir être défini
avec une certaine latitude et le Comité l'accepte. Il est per-
suadé que la Commission exercera de façon juste et responsa-
ble le pouvoir discrétionnaire qui lui a été accordé.

Since it now appears to be accepted that information need
not be given to an inmate only by a Board member or a
member of the staff of the Board, there does not seem to the
Committee to be any reason why oral information can not be
furnished to an inmate in advance of a hearing.

Puisqu'il semble maintenant accepté que les renseignements
donnés à un détenu ne doivent pas nécessairement l'être par un
membre de la Commission ou un membre du personnel de la
Commission, le Comité ne voit pas pourquoi ces renseigne-
ments ne pourraient être communiqués oralement à un détenu
avant une audience.

The Committee notes the indication of forthcoming legisla-
tion which will affect Section 17(3)(a) of the Regulations and
will review this provision again, should it remain in force, in
light of such legislation.

Le Comité note qu'une nouvelle loi sera adoptée, loi qui se
répercutera sur l'alinéa 17(3)a) du Règlement et il étudiera de
nouveau cette disposition, si elle devait être maintenue, à la
lumière de cette nouvelle loi.

Yours sincerely

Veillez, agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les
meilleurs.

G. C. Eglington

G. C. Eglington

May 29, 1981

Le 29 mai 1981

Mr. G. C. Eglington,
Standing Joint Committee,
Regulations and Other Statutory Instruments,
c/o The Senate,
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Monsieur G. C. Eglington
Comité mixte permanent des règlements et
autres textes réglementaires
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Dear Mr. Eglington:

Monsieur,

This is in reply to your letter of May 21, 1981.

La présente fait suite à votre lettre du 21 mai dernier.

You are quite correct in observing that since the Parole
Regulations, section 17, do not require that information be

Vous avez tout à fait raison de noter que, puisque l'article
17 du Règlement sur la libération conditionnelle de détenus

[Text]

furnished only by a Board member or member of the staff of the Board, oral information can be furnished to an inmate in advance of a hearing by someone else. As you may be aware, the procedure which the Board adopted when section 17 came in force was to provide information orally immediately in advance of the hearing (that is, just before the hearing commenced.) In collaboration with the Correctional Service, we are gradually moving into a program in which every inmate is provided with copies or summaries of all relevant information which the Board would be required to furnish under section 17 of the Regulations. This program will virtually eliminate the need to provide information orally before hearings. You can appreciate that since the requirement to furnish information pertains to *relevant* information, the Board is reluctant to assume that simply because information has been communicated orally by anyone, at any time, before the hearing, the Board has complied with section 17. For this reason, the Board prefers the present arrangement whereby the Board members give a complete recap of relevant information in the possession of the Board just before the hearing commences. Also, you can be assured that further attention will be given to section 17 immediately upon the coming into force of the new privacy legislation.

Yours sincerely,

W. R. Outerbridge

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Mr. Outerbridge agrees with everything you have said, does he not?

Mr. Eglington: Yes. Mr. Outerbridge has disagreed and disagreed—with every proposition that was put to him, he disagreed; and now he ends up . . .

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): And now he has agreed? He has finally seen the light?

Mr. Eglington: And he also says:

This program will virtually eliminate the need to provide information orally before hearings.

Which was what the committee was concerned about in the first instance, that oral information is given, and the inmate would be given that information at so short a time before a hearing that he would have no time to consider it.

In the circumstances, especially as Section 17 is apparently to be reviewed later on, it may be best to let this matter rest provided that there is a follow-up in a reasonable time to ensure that the new procedures are in place so that oral information is hardly ever given: that the information is given in writing.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): He refers particularly to the coming into force of the new privacy legislation, which is under the so-called freedom of information legislation that is before the Justice committee at the present time. I do not know specifically what he is referring to but I think we

[Translation]

n'exige pas que les renseignements communiqués à un détenu le soient uniquement par un membre de la Commission ou par un membre du personnel de la Commission, ceux-ci peuvent être communiqués oralement avant une audience par quelqu'un d'autre. Comme vous le savez, lorsque l'article 17 est entré en vigueur, la Commission communiquait les renseignements à un détenu immédiatement avant l'audience (c'est-à-dire juste avant que l'audience ne commence). En collaboration avec le Service correctionnel, nous sommes en train d'adopter un programme selon lequel chaque détenu reçoit des copies ou des résumés de tous les renseignements pertinents que la Commission devrait communiquer en vertu de l'article 17 du Règlement. Ce programme supprimera presque entièrement la communication orale de renseignements avant les audiences. Vous vous rendez sans doute compte, étant donné que seuls les renseignements *pertinents* doivent être communiqués, que la Commission hésiterait à conclure que celle-ci a respecté l'article 17 pour la simple raison que les renseignements ont été communiqués oralement par quelqu'un, à un moment donné avant l'audience. C'est pour cette raison que la Commission préfère l'accord actuel selon lequel les membres de la Commission remettent au détenu un résumé complet des renseignements pertinents que possède la Commission juste avant le début de l'audience. De même vous pouvez être également assuré qu'une attention toute particulière sera accordée à l'article 17 immédiatement après l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur la protection de la vie privée.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

W. R. Outerbridge

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): M. Outerbridge est en tous points d'accord avec vous, n'est-ce pas?

M. Eglington: Oui, en effet. Au début, M. Outerbridge n'était d'accord sur rien, mais maintenant . . .

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Maintenant, il est enfin tombé d'accord.

M. Eglington: Il dit ce qui suit dans sa lettre:

Ce programme supprimera presque entièrement la communication orale des renseignements avant les audiences.

Or, le Comité craignait justement que les renseignements en question, étant communiqués aux détenus très peu de temps avant les audiences, ces derniers auraient à peine le temps d'en prendre connaissance.

Cela étant, et vu que l'article 17 doit être révisé, on pourrait laisser toute l'affaire en suspens, à condition qu'elle soit reprise dans un délai raisonnable, les renseignements devant éventuellement être pratiquement tous communiqués par écrit et non pas oralement.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Il évoque notamment l'entrée en vigueur de la Loi sur l'accès à l'information, projet de loi actuellement à l'étude au Comité de la justice. On pourrait peut-être lui demander s'il fait effectivement allusion à ce projet de loi, car il ne l'a pas précisé.

[Texte]

might ask him how he relates this to the new bill that is before Parliament at the present time, because he has not indicated.

Mr. Eglington: I think the answer to that is contained in one of the other provisions the committee objected to—this file has been here nine times already. If you remember, there were no provisions: they could withhold information where it had been given in confidence; and he has already undertaken to review that provision in light of the privacy provisions in the new act. So, presumably, the whole of Section 17 is to be reviewed; but what we need to follow up on is the practice, which he says they are following, of giving oral information in writing, because if that is the case, the committee's concern is no longer relevant.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Agreed.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The next one is more complex:

[Traduction]

M. Eglington: La réponse à cette question figure, je crois, dans des autres dispositions contre lesquelles nous nous étions élevés. En fait, il n'y avait pas de disposition en la matière; ils pouvaient en effet refuser de communiquer des renseignements transmis sous le sceau du secret. Or, il nous a promis de revoir cette disposition à la lumière de la nouvelle Loi sur l'accès à l'information. Donc, l'article 17 sera entièrement revu. S'il s'avère que les renseignements seront désormais communiqués par écrit et non plus oralement, dans ce cas, la question sera réglée.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): D'accord.

Le coprésident (M. Beatty): Nous passons maintenant au DORS/77-900.

SOR/77-900—CANADA MINING REGULATIONS

DORS/77-900—RÈGLEMENT SUR L'EXPLOITATION MINIÈRE DU CANADA

January 29, 1981

Le 29 janvier 1981

John Tait, Esq.,
Assistant Deputy Minister,
Corporate Policy,
Department of Indian and Northern Affairs,
Les Terrasses de la Chaudière,
10 Wellington Street,
Hull, Québec
K1A 0H4

M. John Tait
Sous-ministre adjoint
Orientations générales
Ministère des Affaires indiennes et
du Nord canadien
Les Terrasses de la Chaudière
10, rue Wellington
Hull (Québec) K1A 0H4

Re: SOR/77-900, Canada Mining Regulations as amended by SOR/78-813

Objet: DORS/77-900, Règlement sur l'exploitation minière du Canada, tel que modifié par le DORS/78-813

Dear Mr. Tait:

Monsieur,

The Committee considered the above Regulations on 20 November last. (Issue No. 12 pp. 12:15—12:27) when I was instructed to raise several points with you.

Le Comité a étudié le Règlement susmentionné le 20 novembre dernier. (fascicule n° 112, pp. 12:15—12:27), et m'a demandé de porter plusieurs points à votre attention.

1. Section 3(2)

1. Paragraphe 3(2)

The Committee was dubious about the drafting of this subsection. The qualification on any other Act—"that appears to be necessary or expedient... radioactive elements occur" is puzzling. If an Act of Parliament is passed governing the development or operation of any mineral claim or mine acquired under the Canada Mining Regulations, that Act will apply no matter whether it is or appears to be necessary or expedient in the public interest. That Parliament would pass an Act not necessary or expedient in the public interest is not to be admitted.

Le Comité doute de l'exactitude de la rédaction de ce paragraphe. Il est pour le moins curieux de parler d'autres lois «qui semble nécessaire ou opportune dans l'intérêt public... dont les minerais renferment des éléments radioactifs». En effet, si le Parlement adopte une loi sur le développement ou l'exploitation d'un claim minier ou d'une mine acquis aux termes du Règlement sur l'exploitation minière au Canada, cette loi doit s'appliquer qu'elle soit ou non jugée nécessaire ou opportune dans l'intérêt public. Mais il est inadmissible que le Parlement puisse adopter une loi qui ne soit pas nécessaire ou opportune dans l'intérêt public.

[Text]

2. Section 10(3)

Under this provision the Chief is invested with considerable power. Even if he is a quasi-judicial functionary, as is the Mining Recorder, so that his exercise of discretion is attended by the rules of natural justice, he is entitled to impose what is in effect a sentence of "no more licences" for any period he chooses and subject to no maximum period. This appears to the Committee to amount to the imposition of a penalty by regulation without there being any express enabling authority in that behalf in the enabling Acts.

3. The Committee wishes to know whether the Recorder will always hold a hearing under Section 11(2). The Committee noted that a hearing must be held under Section 15(7).

4. Section 22

The Committee wishes to know when a Recorder will exercise his discretion to refuse to authorize the holder of the claim to establish new posts. Why is there a discretion at all? Why should not "may" be replaced by "shall"?

5. Section 29(10)—uses the phrase "reasonable under the circumstances". The Committee wishes to know what it means, and what the circumstances are, be they economic, military, environment, interference with other uses, or whatever.

6. Section 47

There does not appear to the Committee to be anything approaching clear authority in the enabling powers for the granting of a right of entry and the right to require production of documents and papers. However broad the existing enabling powers might be regarded as being, the Committee has in the past insisted that Parliament must grant the power to enter and to require production of documents.

7. Section 53(3)

The Committee wishes to know why appeal is allowed as to amount but not as to whether the circumstances (unspecified—see subsection (2)) really required the deposit of cash or security.

8. Section 58(10)

The Committee can not see why the Minister's satisfaction should intrude into an objective matter of fact. More importantly the Committee notes that subordinate legislation, and not statute, is being used to establish nationality requirements, and requirements that exclude permanent residents (formerly "landed immigrants"). The Committee has always insisted that nationality requirements be set by Parliament.

9. Section 65(8)(g)

The Committee is concerned that the Minister's discretion is total. The Committee wonders why the rate of depreciation should be discretionary at all. If the rate is to be variable, the Committee considers that the determining factors should be put in a rule and inserted in the Regulations. The same considerations apply to the preproduction allowance referred to in Section 65(8)(h).

[Translation]

2. Paragraphe 10(3)

Ces dispositions confèrent des pouvoirs considérables au chef. Même s'il exerce des fonctions quasi-judiciaires, à l'instar du registraire minier, de sorte que dans l'exercice de sa discrétion il doive respecter les règles de justice naturelle, il est habilité à interdire la possession d'un permis pour le temps qu'il juge opportun et sans qu'aucune limite temporelle ne soit spécifiée. Le Comité estime que cela revient à imposer une peine par voie de règlement alors que rien dans les textes habilitants ne fonde expressément ce pouvoir.

3. Le Comité désire savoir si le registraire devra toujours tenir une audience en vertu du paragraphe 11(2). Il note qu'aux termes du paragraphe 15(7) cette audience doit être tenue.

4. Article 22

Le Comité désire savoir quand un registraire pourra exercer son pouvoir discrétionnaire de refuser au détenteur d'un claim l'autorisation d'établir de nouvelles bornes d'emplacement. Pourquoi y a-t-il ici une discrétion? Et pourquoi «peut» ne devrait-il pas être remplacé par «doit»?

5. Le paragraphe 29(10)—utilise l'expression «raisonnable dans les circonstances». Le Comité voudrait savoir ce que cela signifie et quelles circonstances sont visées, qu'elles soient d'ordre économique, militaire, environnemental ou qu'elles entrent en conflit avec d'autres emplois, etc.

6. Article 47

Il n'est nulle part clairement indiqué, «selon le Comité, que les autorités ont le droit d'accorder aux intéressés la permission de pénétrer dans des lieux ou d'exiger des documents et des dossiers. Même si les pouvoirs habilitants existants sont considérés comme plutôt étendus», le Comité a déjà réitéré qu'il revient au Parlement d'octroyer aux intéressés le droit d'entrer dans un lieu et d'exiger la production de documents.

7. Paragraphe 53(3)

Le Comité veut savoir pourquoi il est permis d'interjeter appel relativement au montant mais non aux circonstances (non spécifiées, voir le paragraphe (2)) qui ont rendu nécessaire le dépôt d'une somme en espèces ou d'une garantie.

8. Paragraphe 58(10)

Le Comité ne voit pas pourquoi le jugement du ministre doit intervenir à propos d'une situation de fait objective. Bien plus, le Comité remarque qu'on utilise une législation subordonnée et non la loi pour établir des exigences en matière de nationalité et fixer des conditions qui excluent les résidents permanents (anciennement «immigrants reçus»). Le Comité a toujours maintenu que les exigences relatives à la nationalité devraient être établies par le Parlement.

9. Alinéa 65(8)(g)

Le Comité se demande pourquoi la discrétion du ministre est totale, et pourquoi le taux d'amortissement devrait relever d'un pouvoir discrétionnaire. Si le taux doit être variable, le Comité estime que les facteurs déterminants devraient être énoncés et inclus dans le Règlement. Les mêmes observations valent au sujet de l'association pour les dépenses antérieures à la production dont il est question à l'alinéa 65(8)(h).

[Texte]

10. Section 73

The sub-delegation of power to act ad hoc given to the Minister and to the engineer point up the inadequacy of the enabling powers which do not deal with the very basic problems of mining involved in this Section. The granting of discretionary power to act, as also in Section 74(3), is not substitute for the making of rules.

11. Section 76—Export controls

The Committee has objected before to the principle embodied in Section 76 when objecting to the approving Orders in Council under this Section's predecessor. The Committee's position was that the limitations and conditions which might by regulation be attached to the lease of Crown mineral rights (Section 4(b), Public Lands Act) could not, in the absence of enabling authority, extend to the placing of export embargoes on minerals. The placing of such embargoes was thought to be collateral to the purposes of the Territorial Lands Act.

Section 76(1) gives no indication of when the Governor in Council will permit export of minerals or ores. The provision, therefore, amounts to a prohibition coupled with an unfettered discretionary power to permit which would be ultra vires a power to make regulations governing the export of ores and minerals, and even arguably ultra vires a power to prohibit export, even if there were such one or other powers, which neither enabling Act contains.

12. Section 84

This internal review mechanism would be much improved if the Minister were required to give reasons and if the applicant were given an opportunity to rebut any information provided to the Minister which is not already of public record.

13. Section 86(4)

The original form of section 86(4) is much to be preferred to that substituted by SOR/78-813. The phrase "subject to any applicable regulations then in force" has been replaced by the words "subject to such terms and conditions as the Minister may prescribe". A rule governing renewal of leases has been replaced by sub-delegation of power and the discretion of the Minister.

The Committee wishes me to make special mention of the inadequacy of the present enabling powers for the regulation of an extensive and complex industry. Those powers constitute too slender a footing for the elaborate regulatory structure of these Regulations and the degree of administrative sophistication and diffused exercise of power evidently desired by your Department.

Yours sincerely,

G. C. Eglington

[Traduction]

10. Article 73

Le fait de déléguer au ministre et à l'ingénieur le pouvoir de régler les cas au fur et à mesure où ils se présentent montre bien la limite des pouvoirs habilitants qui ne se rapportent pas vraiment aux problèmes miniers fondamentaux que comporte cet article. L'octroi d'un pouvoir discrétionnaire, comme au paragraphe 74(3), ne saurait remplacer l'établissement de règlements.

11. Article 76—Contrôle des exportations

Le Comité a déjà manifesté son désaccord au sujet du principe sous-jacent à l'article 76, lorsqu'il s'est opposé à l'approbation des décrets du Conseil prévus dans l'ancien libellé de cet article. Le Comité était d'avis que les limitations et conditions imposées par voie de réglementation aux droits d'exploitation de minéraux de la Couronne (alinéa 4(1)(b) de la Loi sur les terres publiques), ne pouvaient, en l'absence d'un texte habilitant, inclure l'imposition d'un embargo à l'exportation des minéraux. L'imposition de tels embargos a été considérée comme cadrant avec le but de la Loi sur les terres territoriales.

Le paragraphe 76(1) ne spécifie pas quand le gouverneur en conseil autorisera l'importation de minéraux ou de minerais. Cette disposition n'est donc rien d'autre qu'une interdiction qui s'accompagne d'un pouvoir discrétionnaire illimité d'accorder, ce qui serait ultra vires, le pouvoir d'établir des règlements régissant l'exportation de minerais et de minéraux, voire même le droit ultra vires d'interdire des exportations, même si de tels droits existaient dans les textes habilitants, ce qui n'est pas le cas.

12. Article 84

On améliorerait de beaucoup le mécanisme de révision interne prévu à cet article en obligeant le ministre à fournir des raisons et en donnant au demandeur l'occasion de réfuter les informations fournies au ministre et qui n'auraient pas déjà été rendues publiques.

13. Paragraphe 86(4)

Le libellé original du paragraphe 86(4) était bien préférable à celui qui le remplace maintenant dans le DORS/78-813. Les mots «sous réserve de tout règlement applicable alors en vigueur» ont été remplacés par «le Ministre peut... lui accorder le renouvellement selon les modalités qu'il prescrit». On a donc remplacé un règlement régissant le renouvellement des concessions par une sous-délégation du pouvoir et par la discrétion du ministre.

Le Comité me demande de souligner que les pouvoirs habilitants actuels ne permettent pas réellement de réglementer les activités fort diverses et complexes de l'industrie minière. Ces pouvoirs ne constituent pas un fondement assez solide pour la structure réglementaire très lourde de ces règlements et ne correspondent pas à la sophistication administrative ni à l'exercice généralisé du pouvoir manifestement souhaité par votre ministère.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

G. C. Eglington.

[Text]

June 3, 1981

Mr. G. C. Eglington,
Counsel,
Standing Joint Committee on Regulations
and Other Statutory Instruments,
Victoria Building, Room 314,
140 Wellington Street,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4

Re: SOR/77-900, Canada Mining Regulations as
amended by SOR/78-813

Dear Mr. Eglington:

I refer to your letter to me of January 29, 1981 concerning the above-noted Regulations.

As a general comment, I would like to indicate that the Canada Mining Regulations are now undergoing a complete revision and therefore some of the following items may already be subject to change. Following, however, is our reply to each of the points raised by the Committee in your letter.

1. Section 3(2)

We agree with the Committee's comment and also feel that special provisions related to radioactive elements can be sufficiently covered under other acts and regulations. This subsection is therefore proposed to be revoked entirely.

2. Section 10(3)

We concur with the Committee's remark that this subsection would appear to grant excessive power to the Chief. The section will therefore be amended to provide for the revocation of a licence only for a maximum of the unexpired part of the year for which it was issued.

3. Section 11(2)

The situations contemplated by this subsection would normally be handled administratively where a roadway or other right of way would require re-routing because of its obstruction to a developing property. Since the Committee feels that a formal hearing should be provided the section will be amended accordingly.

4. Section 22

We agree with the Committee's remark. The "shall" is dependent on the conditions being met and therefore no discretion is required. The section will be amended.

5. Section 29(10)

The phrase "reasonable under the circumstances" will be changed to indicate that a permit will be issued where it does not hinder other mining interests in the immediate vicinity. The Chief's decision should not account for interests other than those of a mining nature.

6. Section 47

In order to properly administer the Regulations some type of inspection is required to substantiate the performance of compulsory representation or development work and to

[Translation]

Le 3 juin 1981

Monsieur G. C. Eglington
Conseiller juridique
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires,
Immeuble Victoria,
140, rue Wellington
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/77-900, Règlement sur l'exploitation
minière au Canada tel que modifié par le
DORS/78-813

Monsieur,

Je réponds par la présente à votre lettre du 29 janvier 1981 au sujet du Règlement susmentionné.

Tout d'abord une remarque d'ordre général: ce Règlement fait présentement l'objet d'une révision approfondie et certains des points soulevés ci-dessous pourraient donc ne plus être pertinents. Malgré cela, nous répondons à chacun des points qui ont été soulevés par le Comité.

1. Paragraphe 3(2)

Nous partageons l'avis du Comité et pensons également que les autres lois et règlements comportent suffisamment de dispositions spéciales relatives aux éléments radioactifs. Il est par conséquent question d'abroger purement et simplement ce paragraphe.

2. Paragraphe 10(3)

Nous convenons avec le Comité que ce paragraphe semble accorder un pouvoir excessif au chef. Le libellé en sera par conséquent modifié pour que ce dernier ne puisse révoquer un permis pour plus longtemps que la partie non écoulée de l'année pour lequel il a été émis.

3. Paragraphe 11(2)

Les situations envisagées par ce paragraphe feraient normalement l'objet d'une décision administrative là où une route ou un autre droit de passage faisant obstruction à la mise en valeur d'un terrain exigeraient la construction d'une nouvelle voie. Puisque le Comité estime qu'une audience officielle devrait être accordée, ce paragraphe sera modifié en conséquence.

4. Article 22

Nous sommes d'accord avec la remarque du Comité. Le «doit» dépend de la satisfaction des conditions et aucun pouvoir discrétionnaire n'est requis. L'article sera modifié.

5. Paragraphe 29(10)

L'expression «raisonnable dans les circonstances» sera modifiée de manière à préciser qu'un permis sera octroyé lorsqu'il ne porte pas atteinte à d'autres intérêts miniers dans le voisinage immédiat. La décision du chef ne devrait faire état que des intérêts d'ordre minier.

6. Article 47

Pour être en mesure de bien administrer le Règlement, une certaine forme d'inspection est nécessaire afin de pouvoir vérifier si les travaux obligatoires et de mise en valeur

[Texte]

obtain records and technical information on the production and shipment of minerals. We feel that these inspection provisions can be justified under authority of 19(h) of the Territorial Lands Act and if the Committee feels it necessary this subsection will be cited as one of the legislative authorities.

7. Section 53(3)

We agree with the Committee's remark.

8. Section 58(10)

The Canadian Participation Provisions have been government policy in these Regulations as well as the Canada Oil and Gas Land Regulations since 1961. The basic ingredient of 58(10) is that "the Minister is satisfied that Canadian citizens will have an opportunity of participating in the financing and ownership of the corporation" and because of the sometimes complex organizational structures of corporations it is necessary to provide the Minister with some discretion. The basic guidelines are provided in 58(10) and the Committee will note that an appeal from the Minister's decision is provided in 58(11). A new government policy with respect to the rate of Canadian content is now before Parliament contained in Bill C-48, Proposed Canada Oil & Gas Act and as soon as this policy is formalized it will be incorporated in the Canada Mining Regulations.

9. Section 65(8)(g) and (h)

We agree with the Committee's comment. The rate of depreciation is strictly a matter for the mine operator to determine from 0 to 15 per cent but it is the total value of the depreciable assets which the Minister must approve. The same applies to pre-production and these sections will be amended accordingly.

10. Sections 73 and 74

These sections are extremely varied insofar as individual cases are concerned and the particulars of each case could not possibly be comprehended. A complete set of rules could not therefore be established. We also feel that the enabling authority is sufficient to grant the respective power to the Minister and to the Engineer.

11. Section 76—Export Controls

Export controls are necessary to ensure that, where possible, raw materials are processed in Canada which will add to the Canadian economy and increase employment of Canadians. They are also required to ensure that sufficient raw metals are available to Canadian consumers without the necessity of purchasing these products outside Canada.

The enabling power authorizes the Governor in Council to sell, lease or otherwise dispose of Territorial Lands which includes mines, minerals, etc. We therefore feel the disposition of minerals, subject to certain controls, such as export, is fully within the scope of the Territorial Lands Act.

[Traduction]

ont été exécutés et pour obtenir les dossiers et les renseignements techniques relatifs à la production et à l'expédition des minerais. Ces dispositions d'inspection peuvent, à notre avis, être justifiées par l'alinéa 19(h) de la Loi sur les terres territoriales, et, si le Comité le juge nécessaire, il fera de cet alinéa un des textes habilitants de cet article.

7. Paragraphe 53(3)

Nous partageons l'avis du Comité à ce sujet.

8. Paragraphe 58(10)

Les dispositions concernant la participation canadienne font partie de la politique gouvernementale relative à ce Règlement ainsi que du Règlement sur les terres pétrolifères et gazifères du Canada depuis 1961. L'élément essentiel de ce paragraphe est que «le ministre soit convaincu que les citoyens canadiens auront l'occasion de participer au financement et à la propriété des sociétés en cause». Celles-ci ayant parfois des structures d'organisation fort complexes, le ministre doit jouir de certains pouvoirs discrétionnaires. Les lignes directrices fondamentales régissant l'exercice de ce pouvoir sont énoncées au paragraphe 58(10) et le Comité remarquera qu'il est possible d'en appeler de la décision du ministre en vertu du paragraphe 58(11). Le projet de loi C-48 Loi sur le pétrole et le gaz du Canada qu'étudie en ce moment le Parlement propose une nouvelle politique du gouvernement en matière de taux de participation canadienne. Dès que cette politique aura été officiellement adoptée, elle sera incorporée dans le Règlement sur l'exploitation minière du Canada.

9. Alinéas 65(8)(g) et (h)

Nous acceptons les observations du Comité. C'est au seul exploitant qu'il revient de déterminer un taux d'amortissement de 0 à 15 per cent mais c'est la valeur totale des biens amortissables que le ministre doit déterminer. Il en va de même au sujet de l'allocation pour les dépenses antérieures et ces alinéas seront modifiés en conséquence.

10. Articles 73 et 74

Ces articles visent des cas individuels fort variés. Comme il était impossible de tenir compte des particularités de chacun d'eux, il n'était pas question d'énoncer des règles s'appliquant à tous les cas. Nous estimons également que le pouvoir habilitant suffit à accorder au ministre et à l'ingénieur leurs pouvoirs respectifs.

11. Article 76—Contrôle des exportations

Le bien-être de l'économie canadienne et l'emploi d'un plus grand nombre de Canadiens justifient le contrôle des exportations pour que dans la mesure du possible, les matières premières soient traitées au Canada. Ce contrôle est également nécessaire pour garantir aux consommateurs canadiens un volume suffisant de matières premières et leur éviter d'avoir à les acheter à l'étranger.

Le pouvoir habilitant autorise le gouverneur en conseil à vendre, louer ou autrement aliéner les terres territoriales qui comprennent les mines, les minerais, etc. Nous estimons par conséquent que d'assujettir à un contrôle certaines façons de disposer des minéraux, notamment par l'exportation, est

[Text]

The possibility of outlining export restrictions in the Regulations has been considered but variables such as time periods, tonnages, ore impurities, availability of facilities and economics make this process almost impossible.

12. Section 84

We agree with the Committee's comment and a more elaborate appeal provision will be established in the revised Regulations.

13. Section 86(4)

We feel that the enabling authority is sufficient to grant this power to the Minister. The wording has been changed to account for changes in various applicable legislation and policies from one 21 year lease to the 21 year renewal of that lease.

I hope that the above explanation provides you with sufficient information to enable you to clarify these points to the Committee.

Yours sincerely,

John C. Tait

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): On most of these, Mr. Chairman, we seem to have received a position response from Mr. John C. Tait, and I wonder, if we were just to deal with the ones where he differs, whether we could not save ourselves some time.

Mr. Eglington: This reply from Mr. Tait of June 3 is one of a series of full and reasoned responses which are coming from the Department of Indian and Northern Affairs now that Mr. Tait is the Assistant Deputy Minister, Corporate Policy, and the replies, I think, are all the more handsome when I consider that in my dealings with Mr. Tait in other spheres, I have not always been as reasonable as perhaps I ought to have been. I think it speaks highly of Mr. Tait that he is being so co-operative.

He does indicate that the regulations are being thoroughly revised but he does not respond to the last paragraph of the letter of January 29, 1981, which was an expression of the committee's view that the enabling powers were far too brief and thin to support the very elaborate regulatory structure which had been erected upon them. This is a point that the committee has made several times before about mining regulations and it is something which really does need to be reinforced.

On the actual substantive provisions of the regulations, Mr. Tait has agreed to the committee's points on all except the following sections.

First of all, Section 47 of the regulations. I think he is correct that Section 19(h) of the Territorial Lands Act will support paragraphs (b) and (c) of Section 47(1). That provision of Section 19(h) does not, however, appear to me to support paragraph (a) of Section 47(1), which is the power to

[Translation]

pleinement conforme à la teneur de la Loi sur les terres territoriales.

On s'est demandé si le Règlement ne devrait pas expliciter certaines restrictions relatives à l'exportation, mais plusieurs facteurs comme les périodes de temps, les tonnages, les impuretés du minerai, l'existence d'installations et des questions économiques sont sujets à de telles variations qu'il est pratiquement impossible de le faire.

12. Article 84

Nous sommes d'accord avec les observations du Comité et la version révisée du Règlement comportera des dispositions d'appel plus complètes.

13. Paragraphe 86(4)

A notre avis, le texte habilitant suffit à accorder ce pouvoir au ministre. Le libellé a été modifié pour tenir compte de changements de diverses lois et politiques applicables et il est maintenant question du renouvellement de la concession pour 21 ans et non plus pour une période supplémentaire de 21 ans.

J'espère que ces explications vous permettront d'éclaircir ces points au Comité.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées,

John C. Tait

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): M. Tait nous ayant adressé une réponse positive à la plupart de ces questions, nous pourrions nous borner aux questions encore en suspens, pour aller plus vite.

M. Eglington: La lettre de M. Tait, en date du 3 juin dernier, est une des nombreuses lettres adressées par le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien depuis que M. Tait a assumé le poste de sous-ministre adjoint chargé de la politique. J'apprécie d'autant plus sa réponse que je ne me suis peut-être pas toujours montré aussi raisonnable que j'aurais pu l'être dans mes rapports avec lui. Je tiens donc à souligner le fait que M. Tait a fait preuve d'une grande bonne volonté.

Tout en précisant que les règlements sont actuellement en cours de révision, il n'a pas répondu au dernier paragraphe de la lettre du 29 janvier 1981 dans laquelle le Comité fait valoir qu'à son avis, les pouvoirs habilitants n'étaient pas suffisamment solides pour justifier la longue série de règlements qui en découlent. Le Comité a déjà exprimé à maintes reprises cette critique à l'égard des règlements sur l'exploitation minière.

Pour ce qui est du fond de ces règlements, M. Tait a marqué son accord sur toutes les critiques du Comité, à l'exception des paragraphes suivants.

Premièrement, l'article 47 des règlements. Il a raison d'affirmer que les alinéas b) et c) de l'article 47(1) découlent tout à fait normalement de l'article 19 h) de la Loi sur les terres territoriales. Cette disposition contenue à l'article 19 h), à mon avis, ne semble pas appuyer l'alinéa a) de l'article 47(1), qui

[Texte]

enter premises or a claim or a mine, or any premises or place in Canada in which business is carried on in connection with a claim or mine or in which any records or books of account are kept. The committee's point has consistently been that powers of entry should be conferred by statute and should not be conferred by a regulation.

• 2100

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I think that is one observation that can be sent back to Mr. Tait for his further consideration.

Mr. Eglington: On Section 58(10), these were the Canadian content rules, and Mr. Tait indicates that the rules that are included in the oil and gas bill are to be substituted for the content regulations provisions in these regulations; but the committee's main point was that the Canadian content requirements, since they dealt with nationality, and particularly as they excluded landed immigrants, should be set by statute, that they were not requirements that were proper to be set by subordinate legislation; and that particular point has not been addressed.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Then let us ask him for further consideration on that point as well.

Mr. Eglington: On Sections 73 and 74, Mr. Tait makes the point that these provisions are necessary and that they are varied, and he feels that the enabling authority is sufficient to grant the powers to the minister and the engineer. If the enabling powers do support these varied provisions, it is because of reliance on the words "subject to such limitations and conditions as the Governor in Council may prescribe".

I think the variety of material included in Sections 73 and 74 makes the committee's point, that the enabling powers themselves should be amended so that there is clear authority, either in the statute or enabling authority, for the making of these provisions. I do not really think there is much point in engaging in a rather barren argument with the department as to whether Sections 73 and 74 are *intra vires* very vague enabling powers or whether they are not: the whole point is really covered by the committee's main objection that the enabling powers are inadequate.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): What I really take exception to is his use of the term, "the particulars of each case could not possibly be comprehended". I find this incredible.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think he probably meant "anticipated".

Mr. Eglington: Yes. To do justice to Mr. Tait, "comprehended" is perhaps not quite the right word in the context.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Maybe he could clarify that for us.

Mr. Eglington: On Section 76, this is an old point that has arisen in the committee time and time again, the imposition of export controls in mining in and under the Canada Mining

[Traduction]

définit le pouvoir de pénétrer sur les lieux, ou sur une concession ou dans une mine, ou dans tout endroit au Canada où il y a des activités en rapport avec une concession ou une mine ou dans tout endroit où se trouvent des dossiers ou des livres de comptabilité. Les membres du Comité ont toujours prétendus que les pouvoirs de pénétrer devraient être conférés en vertu des dispositions législatives et non pas en vertu de règlements.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Je pense que nous pourrions faire part de cette remarque à M. Tait, pour qu'il y réfléchisse.

M. Eglington: L'article 58(10) contient les règles portant sur le contenu canadien, et M. Tait signale que les règles qui sont contenues dans le projet de loi sur le pétrole et le gaz remplaceront les règlements portant sur le contenu canadien. De l'avis du Comité, les exigences portant sur le contenu canadien, étant donné qu'il s'agit de nationalité, et plus particulièrement qu'elles excluent les immigrants reçus, devraient être établies par dispositions législatives. Il n'est pas opportun que ces exigences soient établies par une loi subordonnée. Cette question n'a pas été traitée.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Demandons donc qu'on réfléchisse davantage à cette question-là.

M. Eglington: Au sujet des articles 73 et 74, M. Tait fait valoir que ces dispositions sont nécessaires, qu'elles sont variées et qu'à son avis, elles contiennent un pouvoir habilitant suffisant pour donner certains pouvoirs au ministre et à l'ingénieur. Si les pouvoirs habilitants appuient ces diverses dispositions, c'est parce que l'on se fonde sur les mots «sous réserve des limitations et des conditions que peut prescrire le gouverneur en conseil».

Je pense que la diversité des articles 73 et 74 vient étayer le point de vue du Comité, à savoir que les pouvoirs habilitants eux-mêmes devraient être modifiés pour qu'il existe un pouvoir précis, soit dans une disposition législative, soit dans une disposition portant pouvoir habilitant, pour l'établissement de ces dispositions-là. Je ne pense pas qu'il vaille la peine de s'engager dans une polémique avec le ministère qui ne mènerait à rien, afin de déterminer si les articles 73 et 74 contiennent légalement des pouvoirs habilitants fort vagues: je pense que la principale objection soulevée par les membres du Comité suffit, car nous disons que les pouvoirs habilitants sont inadéquats.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Ce qui me fatiguait véritablement ici, c'est l'utilisation du terme «comprehended»; je pense que cela est absolument aberrant.

Le coprésident (M. Beatty): Je pense qu'il veut dire «anticipated».

M. Eglington: En effet. Je pense que M. Tait a mal choisi le terme, dans le contexte.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Peut-être pourrait-il nous donner des explications.

M. Eglington: Quant à l'article 76, il s'agit d'une vieille question qui a déjà surgi à plusieurs reprises, à savoir l'imposition d'un contrôle des exportations dans le domaine des mines

[Text]

Regulations. The committee's point was that there is no authority in the act for it, and I still cannot see that there is any authority for it.

The situation is, in a sense, analagous to that of import controls, where at least there is statutory authority, however scanty it is; and this committee has, of course, gone further in the case of import controls and said that the very generalized power which is given to control imports is not good enough and that there should be comprehensive legislation covering it—and Mr. Gray will be here on Thursday to deal with that point.

Here we have a situation in which there is no express statutory authority for export controls at all and it seems to me that what is required is an amendment to the act to confer that power and to limit it.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): You have made the recommendation, Mr. Counsel, and I would suggest that the committee follow your recommendation and ask Mr. Tait to consider an amendment.

Mr. Eglington: On Section 86(4), you have the wrong provision in front of you and perhaps this one could be handed around.

I am not sure, in this instance, that I understand the point that Mr. Tait makes. He does not explain how the enabling powers support this provision. The committee's objection to it was that there was a sub-delegation of power to the minister to prescribe terms and conditions on the renewal of leases.

• 2105

It is true, as Mr. Tait points out, that what is involved here now is not just a single renewal: what the provision now covers is multiple renewals; but the objection still remains that any of these renewals are liable to be subject to terms and conditions prescribed by the minister and there does not appear to be any authority in the act for this unless one reads the enabling powers as allowing sub-delegation. Again, it is a matter which really should be dealt with by having a thorough revision of the laws governing the disposition of mineral rights in the territories and in all Canada lands.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): What is your basic objection?

Mr. Eglington: Well, the person who is governing himself by the regulations and who wants a renewal of his lease cannot tell from the regulations or the act what the terms of his lease will be. The terms will fall to be determined by the terms and conditions the minister prescribes.

Senator Lewis: In other words, it will not necessarily be renewed on the same terms and conditions as the previous lease.

Mr. Eglington: That is right—as the lease he has now.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): When he gets the original lease, is that in accordance with such terms and conditions as the minister may prescribe?

[Translation]

en vertu du Règlement sur les mines du Canada. Le Comité prétend qu'il n'existe pas de pouvoir de mise en application et je ne vois pas où ce pouvoir se trouverait.

La situation peut être comparée au contrôle des importations pour lequel il existe au moins un pouvoir législatif, même s'il est très dilué. Du reste, le Comité est allé encore plus loin dans le cas du contrôle des importations en faisant valoir que le pouvoir très général qui existe n'est pas suffisant et qu'il faudrait présenter une loi à cet effet. D'ailleurs, M. Gray nous parlera de cette question jeudi, quand il comparaitra.

Nous sommes devant une situation où il n'existe pas de pouvoir statutaire précis pour le contrôle des exportations et à mon avis, il faut modifier la loi qui confère ce pouvoir et le limite.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Monsieur Eglington, vous avez recommandé cela, et je propose que le Comité donne suite à votre recommandation et demande à M. Tait d'envisager la possibilité de modifier la loi.

M. Eglington: Pour ce qui est de l'article 86(4), vous avez le mauvais texte sous les yeux et il faudrait y substituer celui que je vous fais distribuer immédiatement.

Dans ce cas-là, je ne suis pas sûr de bien comprendre les arguments de M. Tait. Il n'explique pas comment cette disposition peut être mise en application en vertu des pouvoirs habilitants. L'objection du comité se fondait sur la sous-délégation du pouvoir au ministre de prescrire les termes et conditions du renouvellement des baux.

Il est vrai, comme l'a signalé M. Tait, qu'il ne s'agit pas ici d'un renouvellement unique: en effet, la disposition porte maintenant sur les renouvellements multiples; mais l'objection se maintient en ce sens que ces renouvellements sont susceptibles d'être assujettis aux termes et conditions prescrits par le ministre et la loi ne semble pas déléguer ce pouvoir, à moins que les pouvoirs habilitants soient interprétés comme permettant la sous-délégation. Encore une fois, c'est une question qu'il conviendrait de régler en faisant un examen approfondi des lois régissant la disposition des droits minéraux dans les territoires et dans tous les parcs canadiens.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Mais en quoi consiste au juste votre objection?

M. Eglington: Eh bien, la personne qui se fonde sur le règlement et qui souhaite renouveler son bail ne peut pas deviner, à partir du règlement ou de la loi, quels seront les termes de son bail. C'est le ministre qui prescrit les modalités.

Le sénateur Lewis: En d'autres termes, le bail n'est pas nécessairement renouvelé avec les mêmes termes et conditions que l'ancien bail.

M. Eglington: C'est exact, pas nécessairement selon les mêmes modalités que le bail existant.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Mais le premier bail est-il lui conforme aux modalités prescrites par le ministre?

[Texte]

Mr. Eglington: No. The regulations set them out in some detail.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Then it would seem to me that it should be in accordance with the previous regulations. In the absence of any reason to the contrary, I would think that the renewal of the lease would be on the same terms and conditions—maybe not in terms of the same cost but certainly the same terms and conditions.

Mr. Eglington: There may very well be good reasons for having different terms and conditions on a renewal but the matter is left utterly to the minister's discretion.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): It is far better to have it at the minister's discretion than the deputy minister's discretion, anyway, as we have in the Department of National Revenue.

Why do we not throw this back at him and see what he has to say in return?

Mr. Dubois: I have a question but I will ask it in French.

Je regarde le règlement lui-même et je vois que le détenteur d'une concession antérieure peut demander au ministre de la lui renouveler pour une durée de 21 ans. Dans sa réponse, M. Tait nous dit:

Le libellé a été modifié pour tenir compte de changements de diverses lois et il est maintenant question du renouvellement de la concession pour 21 ans et non plus pour une période supplémentaire de 21 ans.

C'est peut-être la version française du teste, mais cela, c'est dans le texte. En tout cas, dans la réponse qu'il donne, cela se rapproche, mais cela ne me semble pas clair. Peut-être que je ne suis pas allé assez loin dans ce règlement-là, mais quand je le lis... Est-ce qu'avant cet article-là, il y a un article qui dit pour combien de temps un type peut avoir une concession? Comme l'a dit M. Robinson, pour la première location, est-ce qu'il y a un temps qui est fixé? On dit que le ministre peut la renouveler pour une durée de 21 ans. Alors, «le Ministre peut... lui accorder le renouvellement selon les modalités qu'il prescrit.» Avant le dernier paragraphe, on dit qu'il peut renouveler pour 21 ans et ensuite, il peut «lui accorder le renouvellement selon les modalités qu'il prescrit». Il semble dire, dans une partie, à moins que je ne fasse erreur, que j'interprète mal le texte, que le ministre peut renouveler pour 21 ans, mais que cela va selon sa discrétion. Est-ce que précédemment, il y a une première date limite? Est-ce que C'est 15 ans, 10 ans, 20 ans ou si c'est 21 ans aussi?

• 2110

Mr. Eglington: I am not sure that I got the drift of all that.

Section 86 deals with what are called prior leases. They were leases issued before these regulations came into force under various older sets of regulations and those prior leases, under the regulations as they were first made, could be renewed for a term of 21 years.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): And that term could not be modified...

[Traduction]

M. Eglington: Non. Le règlement en donne les détails.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Donc il me semble qu'ils sont élaborés en application d'un ancien règlement. En l'absence de toutes raisons prouvant le contraire, il me semble que le renouvellement d'un bail devrait se faire selon les mêmes modalités à l'exception peut-être du facteur coût.

M. Eglington: Il peut exister de bonnes raisons pour changer les modalités au moment du renouvellement, mais cette question relève strictement de la discrétion du ministre.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Il est préférable de la laisser à la discrétion du ministre plutôt qu'à celle du sous-ministre, comme c'est le cas au ministère du Revenu national.

Mais pourquoi ne pas lui en parler et voir ce qu'il a à dire?

M. Dubois: J'ai une question à poser, mais je veux la poser en français.

I am looking at the regulations themselves and note that the holder of a previous land grant may ask the minister to renew it for a period of 21 years. In his answer, Mr. Tait told us:

The wording has been changed to account for changes in various applicable legislation and policies from our 21-year lease to the 21-year renewal of that lease.

Well, you should not forget that I am talking about the French version of the document. In any event, his answer is not very clear to me. Perhaps I did not get far enough into these regulations, but when I read... could you tell me whether there is a section before this one that says how long someone may hold a lease? As Mr. Robinson said, is there a set time for the first site? It appears that the minister may renew it for a period of 21 years. So "The minister may... renew the lease in accordance with the terms and conditions he prescribes". But before the last paragraph, one reads that he may renew it for 21 years and then "grant the renewals under the terms and conditions he prescribes". This means, unless I am mistaken, unless I am misinterpreting the wording, that the minister may grant a 21-years renewal of a lease, but that he has full discretion over that matter. Was there a first deadline before? Is it one of 15, 10 or 20 years, or is it again 21?

M. Eglington: Je ne suis pas certain d'avoir suivi tout cela.

L'article 86 porte sur ce que l'on appelle les concessions antérieures. Il s'agit de concessions accordées en vertu de règlements plus anciens, avant que les derniers ne soient entrés en vigueur. A l'époque, les anciens règlements permettaient le renouvellement des concessions pour une période de 21 ans.

Le coprésident (M. Beatty): Et cette période ne pouvait pas être modifiée...

[Text]

Mr. Eglington: No, it could be for a further term of 21 years—if the lessee had complied with the terms and conditions of the lease, he could get a 21-year renewal; and the implication of that, I think, would be that the renewal would have to be on the same terms and conditions as he had had for the original one as long as they were consistent with the new regulations.

They then amended Section 86(4) in October 1978 to provide that the holder of the lease might apply for renewal for a further term of 21 years and the minister might grant the renewal but subject to such terms and conditions as the minister may prescribe. In other words, the terms on which he would get his renewal would no longer be his old terms subject to these regulations: they would be any terms that the minister thought fit to impose.

In his reply, Mr. Tait did not really deal with that point: he dealt with the question of the 21 years. He says: "The wording has been changed to account for changes in various applicable legislation and policies from one 21-year lease to the 21-year renewal of that lease," and I do not really understand what that means.

Senator Lewis: I think he missed the point.

Mr. Eglington: I think so. The committee's point was that the words "subject to such terms and conditions as the Minister may prescribe" are objectionable.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): On the grounds of sub-delegation.

Mr. Eglington: Yes; and whether they want to provide for a 21-year renewal or a renewal of one 21-year lease is really no business of this committee: it is a matter of policy.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I think we would like to know what he means when he says: "changes in various applicable legislation and policies". Maybe a policy has been changed, but if it has, we do not know what it is, and if it should be in the legislation—or do you think it is just in the regulations? And if it is in the regulations, how does the first 21-year lease differ from the second 21-years lease? We do not know.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think that Mr. Tait's comments are simply tangential to the concern that we had, which dealt with sub-delegation and whether the minister should have the authority to himself prescribe new terms and conditions not set out in the regulations. I suppose his first sentence deals with that, where he is arguing that they have the legal authority to sub-delegate, although he does not explain exactly why, but the second sentence just does not seem to bear much relationship to any concerns expressed by the committee.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Let us ask for an explanation from him.

[Translation]

M. Eglington: Non, elle devait durer 21 ans de plus, si le concessionnaire s'était conformé aux modalités de cette concession. Je crois que cela signifiait que le renouvellement devait être accordé avec les mêmes modalités que dans la concession initiale, pourvu que le tout soit compatible avec les nouveaux règlements.

On a ensuite modifié l'article 86(4) en octobre 1978 afin que le concessionnaire puisse faire une demande de renouvellement pour une période supplémentaire de 21 ans et que le ministre puisse accorder ce renouvellement, mais selon des modalités prescrites par lui. Autrement dit, le renouvellement serait accordé non en fonction des anciennes modalités correspondant aux anciens règlements mais selon n'importe quelle modalité prescrite par le ministre.

Dans sa réponse, M. Tait n'a pas vraiment abordé cette question. Il a plutôt parlé de la période de 21 ans, au sujet de laquelle il dit ce qui suit: «le libellé a été modifié pour tenir compte de changements de diverses lois et politiques applicables et il est maintenant question du renouvellement de la concession pour 21 ans et non plus pour une période supplémentaire de 21 ans.» J'avoue ne pas vraiment comprendre ce que cela signifie.

Le sénateur Lewis: Je crois qu'il n'a pas saisi l'essentiel de la question.

M. Eglington: Je suis aussi de cet avis. En effet, le comité estimait que l'expression «selon les modalités que le ministre prescrit» n'était pas acceptable.

Le coprésident (M. Beatty): En raison de la délégation de pouvoir.

M. Eglington: Oui. De plus pour ce qui est de décider s'il faut accorder un renouvellement de concession de 21 ans ou un seul renouvellement de 21 ans, cela n'est pas du ressort de notre comité, c'est une question de politique.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Je crois que nous aimerions savoir ce qu'il entend par «Tenir compte de changements de diverses lois et politiques applicables». Il se peut qu'une politique ait été modifiée mais si tel est le cas, nous ne savons pas de laquelle il s'agit, ni si elle doit figurer dans la loi. Croyez-vous plutôt qu'il ne s'agit que des règlements? Dans ce cas, si ces modifications y figurent, en quoi la première concession de 21 ans diffère-t-elle de la seconde de 21 ans aussi. Nous l'ignorons.

Le coprésident (M. Beatty): Je crois que les propos de M. Tait ne touchent qu'indirectement à la préoccupation que nous avons exprimée, c'est-à-dire au sujet de la délégation de pouvoir et à savoir si le ministre doit avoir l'autorité nécessaire pour prescrire de nouvelles modalités non déjà établies dans les règlements. Je crois que sa première phrase porte là-dessus lorsqu'il dit que le ministre détient l'autorité légale de déléguer des pouvoirs, bien qu'il ne dise pas précisément comment. La deuxième phrase toutefois ne me semble pas avoir grand rapport avec aucune des préoccupations exprimées par le comité.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Demandons-lui donc une explication.

[Texte]

Mr. Dubois: When I look at this wording in English and the wording in French, it is not clear in my mind. He says:

legislation and policies from one 21 year lease to the 21 year renewal of that lease.

When I look at the regulations, I think there is not the same purpose in this answer as when you look at the regulations about this.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): We are on the record, so let us ask Mr. Tait for some clarification.

Mr. Dubois: Yes.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Could I just, on another fine point, get some clarification from counsel.

In instances like this, where sub-delegation takes place, is the action taken by the minister, assuming that the courts upheld the right to sub-delegation? And is there any jurisprudence, incidentally, on the issue of sub-delegation?

Mr. Eglington: There is not very much jurisprudence in this country. What there is in this country and what there is abroad has been traversed on various occasions in memoranda to this committee and in the famous correspondence with Dr. Driedger, which you are welcome to have my copy of, if you wish, for your light summer reading.

• 2115

The official view of the Department of Justice appears to be that there is virtually no barrier to sub-delegation at all. The committee has never accepted that view and in the only recent Canadian case dealing with regulations, that is the uranium cartel regulations, the government's views on sub-delegation were not upheld.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Assuming that the courts were to uphold the legality of sub-delegation, what would be the status of the terms and conditions prescribed by the minister? Would they be considered statutory instruments themselves and would they be publishable?

Mr. Eglington: They would not be considered statutory instruments by the Department of Justice because this phrase does not read "subject to such terms and conditions as the minister may, by order, prescribe". Whether this committee would consider them as statutory instruments is another matter. To be consistent, it would have to do so.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): In instances where this has been done, has the government in the past made copies available to the committee? Have they published instruments which are the product of sub-delegation?

Mr. Eglington: No. The most common instances the committee has seen of this sort of formulary used to be in the fishing regulations, and, to give credit where it is due, the Department of Fisheries seems to be making a concerted effort to get rid of this formulary in the spirit of a compromise that

[Traduction]

M. Dubois: Lorsque j'examine le libellé anglais et le texte français, la question ne s'éclaircit pas. Il dit, et je cite:

diverses lois et politiques applicables et il est maintenant question du renouvellement de la concession pour 21 ans et non plus pour une période supplémentaire de 21 ans.

Or, quand je considère les règlements, et que je les compare à cette réponse, cette dernière ne tient pas compte des mêmes objectifs au sujet de cette question.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Pour que cela soit consigné au procès-verbal, demandons donc que M. Tait nous donne des éclaircissements là-dessus.

M. Dubois: Oui.

Le coprésident (M. Beatty): Si c'est possible, j'aimerais que notre avocat nous donner un autre éclaircissement au sujet d'un détail.

Dans des cas semblables, où il y a délégation de pouvoir, est-ce que c'est le ministre qui en prend l'initiative, à supposer que les tribunaux confirment son droit d'accorder une telle délégation? De plus, y a-t-il des précédents en droit au sujet de cette question de la délégation?

M. Eglington: Il n'y a pas beaucoup de précédents en droit dans ce pays. Il a déjà été question de façon assez détaillée en diverses occasions dans des mémoires qui ont été envoyés à ce comité de la situation dans le pays et à l'étranger en ce qui concerne la jurisprudence, et notamment dans cette fameuse correspondance du Dr Driedger, dont je me ferai un plaisir de vous donner une copie pour vous divertir pendant l'été.

Le ministère de la Justice quant à lui semble ne voir aucun inconvénient à la notion de législation déléguée. Le comité par contre n'a jamais accepté ce point de vue, et dans le seul cas qui s'est récemment posé au Canada en matière de réglementation, c'est-à-dire la réglementation concernant le cartel de l'uranium, les vues du gouvernement en la matière n'ont pas été retenues.

Le coprésident (M. Beatty): Supposons que les tribunaux retiennent l'idée de législation déléguée, quel serait alors le statut des modalités prescrites par le ministre? Aurait-ce valeur de textes réglementaires publiables à ce titre?

M. Eglington: Ils n'auraient pas valeur de textes réglementaires aux yeux du ministère de la Justice puisque cette phrase ne stipule pas: «Selon les modalités que le ministre prescrit par décret». En toute logique, le comité devrait les considérer comme étant des textes réglementaires, mais je reconnais que c'est une autre question.

Le coprésident (M. Beatty): Lorsque, dans le passé, la chose a pu se produire, le gouvernement avait-il fourni au comité une copie du texte? Y a-t-il eu des textes réglementaires adoptés en vertu du pouvoir de réglementation déléguée?

M. Eglington: Non. Dans la plupart des cas où l'on utilisait cette formule, il s'agissait du règlement sur les pêcheries, et pour rendre ici à César ce qui revient à César, il faut reconnaître que le ministère des Pêches fait tout ce qu'il peut pour s'en débarrasser, à la suite d'un compromis qui a été fait avec les

[Text]

was handed out here to the responsible officials of that department some years ago when the committee decided that, at least in the case of the Fisheries department, where the act needed radical revision, it would accept regulations where they spelt out the terms and conditions that could be imposed and left a discretion to the administrators to choose as amongst those terms and conditions.

That was a compromise that was offered to the Fisheries department; and that point has been made to many other departments over the years, that they should at least set out in the regulations the types of terms and conditions that are liable to be imposed.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): In a situation like this, where the minister is setting out new terms and conditions for a lease, is that not, in some ways, analogous to a contract with the company with which he would be making a lease, and does the government not, in many instances, have the right to attach terms and conditions to contracts without the committee objecting that it is sub-delegation and so on?

Mr. Eglington: It is a very odd sort of contract where one side has the power to impose conditions on the other—it is not really a contract. This is a lease of Crown lands or an interest in Crown lands, and these regulations purport to give the minister the power to impose unknown terms and conditions on a lease.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): But if the Minister of Public Works were leasing space in a government building, would he not have the perfect right, that the committee could not object to, to attach conditions to the terms of that lease, and, really, to change them as he saw fit without our objecting that there are not objective public standards.

Mr. Eglington: I think the committee would be on firm ground in objecting if the minister sought power to change the terms and conditions of a lease that had been entered into. A lease is a contract like any other and is a matter to be negotiated between the two parties. It is not a true contract where one of the parties has the power to alter the terms unilaterally.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Except that, in this instance, the minister would not have the power to change the terms of the lease until after its expiration at the end of 21 years; so that you have, in essence, the expiration of one contract and the signing of a totally new one.

Mr. Eglington: That is correct; but it is not in accordance with the spirit of the regulations themselves, which set out what are the incidences of the lease that you are going to get.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I think, Mr. Chairman, you have to look at it in these terms, that anybody who enters into a lease usually has some conditions for a further renewal. It is usually on the basis of the rent being changed but other conditions being exactly the same; that apart from that, there is no change. So it seems to me that when you say to somebody, "You can renew it," it is like putting in a clause: "You can renew it, but it has to be agreed to by the parties."

[Translation]

hauts fonctionnaires du ministère il y a quelques années, lorsque le comité a décidé de faire exception pour le ministère des Pêcheries, étant donné les remaniements profonds dont avait besoin la loi, et donc d'accepter le recours aux règlements lorsque les modalités étaient clairement fixées, et que les administrateurs avaient ensuite toute latitude pour faire leur choix parmi cette liste de modalités.

Il s'agissait d'un compromis qui avait été proposé au ministère des Pêches; la même formule a été proposée à d'autres ministères au fil des années, à condition que l'on fixe à l'avance dans les règlements, le cadre des modalités qui pouvaient être exigées.

Le coprésident (M. Beatty): Dans une situation comme celle-ci, où le ministre fixe de nouvelles conditions de bail, n'est-ce pas d'une certaine manière analogue à un contrat qui serait passé avec une compagnie, et aux termes duquel le gouvernement pourrait exiger que certaines conditions soient respectées, sans que le comité puisse objecter qu'il fait alors usage d'un pouvoir de délégation.

M. Eglington: Voilà donc un type de contrat bien particulier, qui laisse à l'une des parties le droit d'imposer ses conditions à l'autre... c'est-à-dire que ce n'est pas un contrat. Il s'agit d'un bail portant sur les terres de la Couronne, ou d'un droit concernant les terres de la Couronne, et les règlements donnent au ministre le pouvoir d'imposer des conditions tout à fait exceptionnelles.

Le coprésident (M. Beatty): Supposons par exemple que le ministre des Travaux publics loue un espace dans un édifice appartenant au gouvernement, n'aurait-il pas le droit, sans que le comité ait à y redire, d'assujettir le bail à un certain nombre de conditions, et même de les modifier s'il le juge approprié, sans que nous puissions objecter qu'il n'y a aucune norme prévue ici dans l'administration publique.

M. Eglington: Je pense que le comité pourrait critiquer le fait que le ministre cherche à modifier les modalités d'un bail qu'il avait lui-même signé. Un contrat de bail est un contrat comme un autre, qui doit être négocié entre deux parties. Ce n'est plus un contrat au sens strict du terme lorsqu'une des parties a tout pouvoir pour en modifier les conditions de façon unilatérale.

Le coprésident (M. Beatty): Sauf que dans ce cas particulier, le ministre n'aurait le droit de modifier les modalités du contrat qu'après 21 ans, à son expiration; il s'agirait donc à ce moment-là de renégocier un nouveau contrat.

M. Eglington: C'est exact; mais cela n'est pas en accord avec l'esprit du règlement lui-même, qui précise le contenu du bail que vous allez signer.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Je pense, monsieur le président, qu'il ne faut pas oublier que toute personne qui signe un bail dispose d'un certain privilège pour le renouvellement. Le loyer changera, les autres conditions restant exactement les mêmes; mis à part le loyer il n'y a donc pas de modification. Il me semble que si vous dites à quelqu'un: «vous pouvez le renouveler», c'est comme prévoir dans l'article ceci: «vous pouvez le renouveler, mais il faut que les parties soient

[Texte]

But it does not even say that. It merely says that it is not a question of an agreement; it has to be subject to such terms and conditions as the minister suggests. It is all one-sided. So you really do not have a renewal for 21 additional years, because the conditions that he may set may . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Make it a whole new contract.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Exactly.

Mr. Eglington: And then contracting with the government is not like contracting with any other individual or company.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): It is a take-it-or-leave-it proposition.

Mr. Eglington: Yes; and I think it is even, if one can put it more highly than that, that people invest money in leases and so on, and the government is, by this provision, keeping to itself the power so to alter the terms that that investment is going to be worthless.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Could we then move on—and counsel will pursue with Mr. Tait the last paragraph in his letter to Mr. Tait, which Mr. Tait can address.

Mr. Eglington: Yes.

[Traduction]

d'accord». Cependant, on ne dit même pas cela. On dit simplement que ce n'est pas une question d'accord, mais il faut que ce soit conforme aux conditions proposées par le ministre. C'est un sens unique. Par conséquent, il ne s'agit pas vraiment d'un renouvellement pour 21 années additionnelles, parce que les conditions qu'il peut établir . . .

Le coprésident (M. Beatty): Il faut que ce soit un tout nouveau contrat.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Exactement.

M. Eglington: Que le gouvernement soit le contractant, ce n'est pas la même chose que s'il s'agissait d'un particulier ou d'une société.

Le coprésident (M. Beatty): Autrement dit, c'est à prendre ou à laisser.

M. Eglington: Oui. On pourrait même dire que des gens investissent de l'argent dans les concessions à bail et que le gouvernement, par suite de cette disposition, conserve l'autorité de modifier les conditions de telle façon que l'investissement n'a plus de valeur.

Le coprésident (M. Beatty): Pouvons-nous continuer, le conseiller poursuivra les questions avec M. Tait au sujet du dernier paragraphe de la lettre de celui-ci.

M. Eglington: Oui.

SOR/73-474—ROTOCRAFT AIR TRANSPORT OPERATIONS ORDER

DORS/73-474—ORDONNANCE SUR L'UTILISATION DE GIRAVIONS POUR LE TRANSPORT AÉRIEN

April 6, 1981

Le 6 avril 1981

Jean Charron, Esq.,
Assistant Deputy Minister—Coordination,
Department of Transport,
Transport Canada Building,
Place de Ville,
Ottawa, Ontario
K1A 0N5

Monsieur Jean Charron
Sous-ministre adjoint—Coordination
Ministère des Transports
Immeuble Transports Canada
Place de Ville
Ottawa (Ontario)
K1A 0N5

Re: SOR/73-474—Rotocraft Air Transport Operations Order now C.R.C. c. 62
Your reference: X2152-12 and A1502-7-76

Objet: DORS/73-474—Ordonnance sur l'utilisation de giravions pour le transport aérien. (aujourd'hui C.R.C. c. 62)
Votre référence: X2152-12 et A1502-7-76

Dear Mr. Charron:

Monsieur,

I refer to your letter of 13th February last which came before the Committee on 2nd instant.

Je donne par la présente suite à votre lettre du 13 février dernier dont le Comité a été saisi le 2 courant.

The Committee understands that Section 7 must take into account the need for the Minister to grant an operating certificate only when the Canadian Transport Commission has granted a licence to operate a commercial air service. The Committee wonders if Section 7 could not be rewritten to

Le Comité comprend que l'article 7 doit tenir compte du fait que le ministre ne peut accorder un certificat d'exploitation que si la Commission canadienne des transports a délivré une licence d'exploitation de service aérien commercial. Le Comité se demande donc si ce paragraphe ne pourrait pas être récrit

[Text]

reflect this very condition and so that it would read in some such fashion as the following:

"where an applicant has been issued a commercial air licence by the Canadian Transport Commission and meets all the requirements for an operating certificate, the Minister shall issue a numbered certificate . . .".

Yours sincerely,

G. C. Eglington

May 28, 1981

Mr. G. C. Eglington,
Counsel,
Standing Joint Committee on
Regulations and Other Statutory Instruments,
The Senate,
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Mr. Eglington:

With reference to your letter of April 6, 1981 and previous correspondence regarding the use of the "may/shall" wording in section 7 of the referenced Order, please be advised that officials of the Civil Aeronautics Directorate and the Departmental General Counsel, have re-examined the matter and now agree with the general thrust of the Committee's proposal set forth in your letter of April 6.

The "Rotorcraft" order as well as two other similar orders respecting large aeroplanes and small aeroplanes (C.R.C., Chapters 21 and 22) are being extensively revised at this time; the Committee's proposal will be adopted during the course of those revisions.

Yours sincerely,

Jean Charron

Assistant Deputy Minister
Coordination

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I see that Mr. Charron has agreed on both counts, so I do not see that we have any problem with this one. Is that right, Mr. Counsel?

Mr. Eglington: That is right, yes.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): He has agreed with the general thrust of the committee's proposal and says that the committee's proposal will be adapted during the course of revisions. So it looks as though that one is all right.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think, though, that counsel should monitor this six months hence to see what the status of those provisions is.

SOR/77-210—Territorial Land Use Regulations

[Translation]

de manière à mieux faire ressortir cette condition. Il pourrait par exemple être libellé de la façon suivante:

«Lorsque la Commission canadienne des transports a accordé à un demandeur une licence d'exploitation de service aérien commercial et que le demandeur satisfait à toutes les exigences qui régissent la délivrance d'un certificat d'exploitation, le Ministre délivrera un certificat numéroté . . .».

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

G. C. Eglington

Le 28 mai 1981

Monsieur G. C. Eglington
Conseiller juridique
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

Pour donner suite à votre lettre du 6 avril 1981 et à la correspondance antérieure échangée au sujet de l'utilisation du mot «peut/doit» à l'article 7 de l'Ordonnance mentionnée ci-dessus, je veux vous aviser par la présente que les fonctionnaires de la Direction de l'aéronautique civile et les conseillers juridiques généraux du ministère ont réexaminé cette question et sont maintenant d'accord avec la portée générale de la proposition du Comité énoncée dans votre lettre du 6 avril.

L'Ordonnance sur l'utilisation de giravions ainsi que deux autres ordonnances semblables relatives aux gros et petits avions (C.R.C. c. 21 et 22), font présentement l'objet d'une complète révision; la proposition du Comité sera donc retenue et incorporée à ces révisions.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Le sous-ministre adjoint
Coordination
Jean Charron

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Je vois que M. Charron est d'accord sur les deux points; par conséquent, je ne vois pas de difficulté ici. C'est bien cela, monsieur le conseiller?

M. Eglington: Oui, c'est exact.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Il est d'accord avec la signification générale de la proposition du Comité et déclare que cette proposition sera adaptée au cours des révisions. Par conséquent, il semble que tout va bien dans ce cas-ci.

Le coprésident (M. Beatty): Je crois cependant que le conseiller devrait vérifier la situation dans six mois pour voir où en sont rendues ces dispositions.

DORS/77-210—Règlement sur l'utilisation des terres territoriales

[Texte]

[Traduction]

December 22, 1980

Le 22 décembre 1980

John Tait, Esq.,
Assistant Deputy Minister,
Corporate Policy,
Department of Indian and
Northern Affairs,
Hull, Québec
K1A 0H4

Monsieur John Tait
Sous-ministre adjoint
Orientations générales
Ministère des Affaires indiennes
et du Nord
Hull (Québec)
K1A 0H4

Re: SOR/77-210, Territorial Land Use Regulations

Objet: DORS/77-210, Règlement sur l'utilisation des
terres territoriales

Dear Mr. Tait:

Monsieur,

I am writing to you on the assumption that you will have taken Mrs. Labelle's place as the Designated Instruments Officer for your Department.

Je présume que vous avez remplacé M^{me} Labelle à titre d'agent chargé des textes réglementaires pour votre Ministère.

The Committee considered Mrs. Labelle's letter of 18th March last on the above Regulations at its meeting of 18th instant. The Committee trusts that the redrafting of Subsections 36(5) and (6) will be pursued.

Lors de sa réunion du 18 décembre, le Comité a étudié la lettre de M^{me} Labelle en date du 18 mars dernier concernant le Règlement susmentionné. Le Comité espère que les paragraphes 36(5) et (6) seront reformulés.

As to Section 41(5) of the Regulations, the Committee is grateful for the explanation given by Mrs. Labelle. The Committee's objection had originally been one of vires and it still can not see that Section 3.2(a) of the Act extends to the imposition and collection of the sum provided for in Subsections 41(4) and (5) of the Regulations. Although Mrs. Labelle was at pains to deny that Section 41(5) requires payment in consideration of a service, it strikes the Committee that that is exactly what it does do, a conclusion reinforced by Mrs. Labelle's reference to administrative costs.

Quant au paragraphe 41(5) du Règlement, le Comité tient à remercier M^{me} Labelle des explications qu'elle lui a données. Cependant, l'objection du Comité portait d'abord sur une question de droit et le Comité ne voit toujours pas comment l'alinéa 3.2a) de la Loi peut englober l'imposition et le recouvrement de frais prévus aux paragraphes 41(4) et (5) du Règlement. Malgré le mal que s'est donné M^{me} Labelle pour démontrer que le paragraphe 41(5) n'exige pas des frais en considération d'un service, le Comité conclut exactement le contraire, conclusion qui est renforcée par l'allusion de M^{me} Labelle à des coûts administratifs. En conséquence, la question serait de savoir si l'alinéa 13a) de la Loi sur l'administration financière prévoit le recouvrement de coûts administratifs rattachés au service consistant à remédier à une situation de défaut de la part d'un détenteur de permis.

The question would, therefore, seem to be whether Section 13(a) of the Financial Administrative Act extends to cover the recovery of administrative costs for the service provided of rectifying a licensee's default. Since the cost to be recovered is the actual cost incurred, there would appear to the Committee to be no difficulty in relying on Section 13(a). Consequently, the Committee concludes that Section 41(5) of the Regulations is valid, although not for the reasons given by Mrs. Labelle. The Committee will be grateful if in future amendments to Section 41(5) or in any future re-issuing of the Regulations, Section 13 of the Financial Administrative Act is recited as authority together with Sections 3.1 and 3.2 and 19 of the Territorial Lands Act.

Étant donné que le coût à recouvrer correspond effectivement aux frais encourus, le Comité ne voit pas pourquoi on ne pourrait pas s'en remettre à l'alinéa 13a). En conséquence, le Comité conclut à la validité du paragraphe 41(5) du Règlement, mais pas pour les raisons exposées par M^{me} Labelle. Le Comité vous saurait gré, au moment d'apporter d'autres modifications au paragraphe 41(5) ou de publier de nouveau le Règlement, d'énoncer comme texte habilitant l'article 13 de la Loi sur l'administration financière, ainsi que les articles 3.1, 3.2 et 19 de la Loi sur les terres territoriales.

Yours sincerely,

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

G. C. Eglington

G. C. Eglington

[Text]

June 11, 1981

Mr. G. C. Eglington,
Counsel,
Standing Joint Committee on
Regulations and Other
Statutory Instruments,
Victoria Building,
Room 314,
140 Wellington Street,
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: SOR/77-210 Territorial Land Use Regulations

Dear Mr. Eglington:

I am writing in reply to your letter of December 22, 1980 concerning the above-mentioned regulations.

I note that your Committee would prefer that in the case of future amendments to Section 41(5) or in any future reissuing of the Regulations, Section 13 of the Financial Administration Act be recited as authority, together with Sections 3.1, 3.2 and 19 of the Territorial Lands Act.

After careful consideration of the arguments contained in your letter, I am happy to inform you that the Department is prepared to accede to this request.

Yours sincerely,

John C. Tait

Mr. Eglington: This is another reply from Mr. Tait in which he has seen the force of the committee's arguments.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Yes, he has agreed with us, so I do not see that there is anything else to do.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Again, I think we should keep an eye on this to see that action has been taken.

SOR/77-324—MAPLE PRODUCTS REGULATIONS

[Translation]

Le 11 juin 1981

Monsieur G. C. Eglington
Conseiller
Comité mixte permanent des règlements et
autres textes réglementaires
Immeuble Victoria
Pièce 314
140, rue Wellington
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/77-210, Règlement sur l'utilisation des terres territoriales

Monsieur,

Je réponds à votre lettre du 22 décembre 1980 concernant le Règlement susmentionné.

Je vois que votre Comité souhaiterait qu'à l'avenir, au moment d'apporter des modifications au paragraphe 41(5) du Règlement ou de publier de nouveau ce dernier, l'article 13 de la Loi sur l'administration financière soit énoncé comme texte habilitant, de même que les articles 3.1, 3.2 et 19 de la Loi sur les terres territoriales.

Je suis heureux de vous apprendre qu'après avoir étudié attentivement vos arguments, le Ministère est disposé à accéder à votre demande.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

John C. Tait

M. Eglington: Il s'agit d'une autre réponse de M. Tait dans laquelle il reconnaît la force des arguments du Comité.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Oui, il est d'accord avec nous; par conséquent, je ne crois pas qu'il y ait autre chose à ajouter.

Le coprésident (M. Beatty): De nouveau, il faudrait, je crois, avoir l'œil ouvert pour s'assurer que des mesures sont prises.

DORS/77-324—RÈGLEMENT SUR LES PRODUITS DE L'ÉRABLE

[Texte]

May 11, 1981

Dr. J. E. McGowan, D.V.M., M.V.Sc.,
Assistant Deputy Minister,
Food Production and Inspection Branch,
Department of Agriculture,
OTTAWA, Ontario
K1A 0C5

Re: SOR/77-324, Maple Products Regulations

Dear Dr. McGowan:

I refer to your letter of 30 October last to Mrs. Baldwin.

The 1981 maple season has come, but not the amendments to the Regulations. When is it now expected they will appear?

Yours sincerely,

G. C. Eglington

May 29, 1981

Mr. G. C. Eglington,
Standing Joint Committee of the
Senate and of the House of
Commons on Regulations and Other
Statutory Instruments,
c/o The Senate,
OTTAWA, Ontario,
K1A 0A4.

Re: SOR/77-324, Maple Products Regulations

Dear Mr. Eglington:

Further to your inquiry concerning the amendments to the Regulations, we have had continuing discussions with the Legislation Section of the Justice Department through the offices of the Departmental legal Services.

A revised draft of the proposed amendment was returned to P.C.O. on February 16, 1981 which included changes requested by them and which we felt would be acceptable to everyone concerned. We are now advised by the Justice Department that no authority is provided under the Canada Agricultural Products Standards Act to allow for paragraph 7(3)(b) as set out in item 4 of the attached draft.

In addition to the recommendations made by your Committee, included in the final draft are several changes requested by the maple industry and a correction of a typographical error in the French version.

[Traduction]

Le 11 mai 1981

Monsieur J. E. McGowan, D.V.M., M.V.Sc.
Sous-ministre adjoint
Direction de la production et de
l'inspection des aliments
Ministère de l'Agriculture
OTTAWA (Ontario)
K1A 0C5

Objet: DORS/77-324, Règlement sur les produits de l'érable

Monsieur,

La présente fait suite à votre lettre du 30 octobre dernier que vous avez adressée à Mlle Baldwin.

La saison de l'érable de 1981 est maintenant arrivée mais les modifications au Règlement n'ont toujours pas été promulguées. Quand le seront-elles?

Veuillez agréer, Monsieur l'expression de mes sentiments les meilleurs.

G. C. Eglington

Le 29 mai 1981

Monsieur G. C. Eglington
Comité mixte permanent du Sénat et de la
Chambre des communes des règlements et
autres textes réglementaires
Le sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/77-324, Règlement sur les produits de l'érable

Monsieur,

Suite à votre demande concernant les modifications apportées au Règlement, nous avons été en rapport constant avec la section de la législation du ministère de la Justice par l'intermédiaire des services juridiques aux ministères.

Une forme révisée de la modification proposée a été renvoyée au Bureau du Conseil privé le 16 février 1981; elle comprenait les modifications demandées par le Bureau et que, à notre avis, tous ceux concernés accepteraient. Le ministère de la Justice nous fait maintenant savoir que la Loi sur les normes des produits agricoles du Canada ne prévoit aucun pouvoir habilitant justifiant l'alinéa 7(3)b) énoncé; au point 4 de l'avant-projet ci-joint.

Outre les recommandations formulées par votre Comité, la version finale comprend plusieurs modifications demandées par l'industrie de l'érable ainsi que la correction d'une erreur typographique qui s'était glissée dans la version française.

[Text]

Except for the one item noted above the amendments are ready for submission to Council once the consultative process is complete.

Yours sincerely,

J. E. McGowan,
Assistant Deputy Minister.

Mr. Eglington: These were a set of regulations that were very dear to the heart of Mr. Allard when he was a member of this committee.

Changes are to be made and the department has favoured us with a copy of the draft changes which have been considered by the legal adviser to the Privy Council Office, and I am happy to say that the provision requiring that medical examinations be at the expense of the plant owner is to be deleted. Again, if that sort of power is required, the act should be amended; and I am glad that the Department of Justice has agreed with that proposition.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Except that we are in essentially the same position now as Susan Baldwin was in on October 30, that we have been promised that action is imminent.

Mr. Eglington: Yes, but Dr. McGowan's letter is dated May 29, and we have a copy of the actual schedule of amendments; so it cannot be far off.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): This was the impression, I think, that the committee has on October 30, but we will monitor that again, I guess.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Well, we did not have the draft schedule at that time; so I think we have really made progress.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): We are steaming along.

[Translation]

Exception faite du point susmentionné, les modifications devraient être présentées au Conseil dès que les consultations seront terminées.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le sous-ministre adjoint,
J. E. McGowan

M. Eglington: Il s'agit d'une série de règlements chers à M. Allard quand il était membre du Comité.

Des modifications ont été apportées et le ministère nous a gracieusement fourni copie des modifications proposées qui ont été étudiées par le conseiller juridique du Bureau du Conseil privé. Je suis heureux de constater qu'on a retiré la disposition exigeant que les examens médicaux soient aux frais des propriétaires de l'usine. Là encore, si ce genre de pouvoir est exigé, la loi devrait être modifiée, et je constate avec plaisir que le ministère de la Justice a accepté cette proposition.

Le coprésident (M. Beatty): Je trouve que nous sommes essentiellement dans la même situation dans laquelle se trouvait Susan Baldwin le 30 octobre, c'est-à-dire qu'on nous a promis que les mesures seraient imminentes.

M. Eglington: Oui, et la lettre de M. McGowan est en date du 29 mai, et nous avons reçu copie de la liste des modifications; par conséquent, cela ne devrait pas tarder.

Le coprésident (M. Beatty): C'est l'impression que le Comité avait le 30 octobre, mais nous allons contrôler de nouveau.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Nous n'avions pas ce projet de liste à ce moment-là, par conséquent, nous avons fait des progrès réels.

Le coprésident (M. Beatty): A toute vapeur.

[Texte]

February 27, 1980

Monsieur Henri Têtu,
 Director,
 National Historic Parks and
 Sites Branch,
 Parks Canada,
 Department of the Environment,
 Ottawa, Ontario K1A 0H3

Dear Monsieur Têtu:

Re: SOR/72-219, National Battlefields Park By-law
 Your reference: C-1440/Q28-5

I must apologize for taking so long to reply to your letter of 2nd August last. There is no excuse; the reason is that the file became stuck to others in a large bundle of intractable fishing regulations problems. The "too hard" category seems to grow inexorably and quite wears me down.

The Committee's original and strong objection was to the first two words of section 3(d) as an arbitrary and discretionary restriction on freedom of speech. The Committee could see that it might be proper to prohibit speech which is defamatory, seditious or blasphemous even though there are sanctions civil or criminal for such speech. But the Committee could not see that it was proper to give the Superintendent a discretion to allow or prohibit free speech.

As reported in my letter of 26th May 1975 the Committee also thought several other provisions of the by-law were extreme or too-encompassing in their drafting: section 3, paragraphs (c), (j), (k)—would not (l) suffice?, (z)—last phrase, (cc). It was the breadth of prohibitions of all kinds which prompted the Committee to wonder whether a fresh look should not be taken as to the use and enjoyment by free citizens of the Park and to the need for so many prohibitions of such diverse types. The Committee appreciated, however, that experience in managing the Park over many years may have dictated a broad range of prohibitions.

I should also say that the Regulations confer many discretionary and legislative powers on the Superintendent, particularly discretionary powers to permit activities otherwise prohibited. There is also the extensive sub-delegation of section 5 which is purportedly bolstered by the odd section 6. Sections 13 to 15 also provide food for thought in light of Section 4 of the Act.

The enabling power in section 4(d) of the Act is very loosely drawn and really contains no power to prohibit anything far less a power to sub-delegate to the Superintendent a power to exempt from general prohibitions. The Committee did not, in 1975, enter this area as its scrutiny of statutory instruments was then in its infancy. With the experience it has since gained it would be likely, if it were to re-examine the by-laws again,

[Traduction]

Le 27 février 1980

Monsieur Henri Têtu
 Directeur
 Direction des lieux et des parcs
 historiques nationaux
 Parcs Canada
 Ministère de l'Environnement
 Ottawa (Ontario)
 K1A 0H3

Monsieur,

Objet: DORS/72-219, Règlement du Parc des champs de
 bataille nationaux
 Votre référence: C-1440/Q28-5

Je vous prie de m'excuser d'avoir mis si longtemps à répondre à votre lettre du 2 août dernier. Je dois admettre que votre dossier s'est égaré parmi d'autres concernant une série de problèmes pratiquement insolubles relatifs à des règlements de pêche. Le nombre des problèmes de cet ordre semble s'accroître inexorablement et me rend la tâche très difficile.

L'opposition vigoureuse initiale du Comité concernait les deux premiers termes de l'alinéa 3d), qu'il considérait comme une restriction arbitraire et discrétionnaire de la liberté de parole. Le Comité était d'accord pour interdire le langage diffamatoire, séditieux ou blasphématoire, même s'il existe des sanctions civiles ou criminelles pour ce genre d'infraction, mais refusait de donner au Surintendant la discrétion de conférer ou de suspendre la liberté de parole.

Comme je l'ai mentionné dans ma lettre du 26 mai 1975, le Comité estimait également que certaines autres dispositions du Règlement étaient extrêmes ou trop contraignantes: l'article 3, aux alinéas c), j), k) (l) ne suffirait-il pas?), z) (dernière partie), cc). C'est l'étendue des interdictions de toutes sortes qui a amené le Comité à se demander s'il ne conviendrait pas de revoir le Règlement pour déterminer le bien-fondé de ces nombreuses interdictions. Le Comité était toutefois conscient que l'expérience de la gestion du Parc au cours des années a pu avoir dicté ce vaste éventail d'interdictions.

Le pouvoir habilitant du paragraphe 4d) de la Loi est très vague et ne contient réellement aucune substance sinon d'empêcher tout au plus un pouvoir de sous-délégation au Surintendant d'un pouvoir d'exemption des interdictions générales. En 1975, le Comité n'a pas touché à ce domaine, alors qu'il commençait son examen des textes réglementaires. Grâce à l'expérience qu'il a depuis acquise, il serait approprié, si le Comité devait réexaminer les règlements, de recommander que le pouvoir habilitant de la Loi soit réécrit en entier pour tenir compte de la nature subordonnée de cette loi que la Commission et votre ministère souhaitent.

Je dois aussi ajouter que le Règlement accorde au Surintendant de nombreux pouvoirs législatifs et discrétionnaires, particulièrement des pouvoirs discrétionnaires en vue de permettre des activités autrement interdites. Il y a également la sous-délégation extensive de pouvoirs de l'article 5 qui est appuyée à

[Text]

to recommend that the enabling power in the Act should be redrawn completely to reflect the nature of the subordinate law the Commission and your Department desire.

Yours sincerely,

G. C. Eglington,
Counsel.

June 17, 1981

Mr. G. C. Eglington,
Counsel,
Standing Joint Committee of the
Senate and of the House of Commons on
Regulations and Other Statutory Instruments,
c/o The Senate,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4

Dear Mr. Eglington:

Thank you for your letter of May 19 which draws to our attention the Notice in Part I of the Canada Gazette of March 28, 1981 inserted by the Canadian Transport Commission.

I would also like to refer to your letter of May 4 about SOR/72-219, National Battlefields Park By-law wherein you requested information about the results of our Legal Services consideration of the Committee's objections to the By-law.

We are seeking approval to proceed with the total revision of the National Battlefields Act as apposed to the amendments proposed previously. A first draft of the revised Act has been prepared by our Legal Services and is now being reviewed by the National Battlefields Commission.

Yours sincerely,

Henri Têtu,

Director,
National Historic Parks
and Sites Branch.

Mr. Eglington: This was one of the first regulations considered by the committee when it became active and it has been around, kicking back and forth in this committee, for a long, long time. The committee objected to the content, but even more so to the tone, of the National Battlefields Park by-law which, as some wag tho was on the committee back in 1975 observed, "allowed you only to stand upright in a sleeping bag and urinate against a tree": that everything else was forbidden.

The commission has from time to time talked about amending the by-law but now we are told that a total revision of the act is in train and that the first draft is being prepared. One trusts that until all this is done, the existing by-laws will be administered leniently.

[Translation]

dessein par l'étrange article 6. Les articles 13 à 15 donnent aussi matière à réflexion à la lumière de l'article 4 de la Loi.

Veillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le conseiller
G. C. Eglington

Le 17 juin 1981

Monsieur G. C. Eglington
Conseiller
Comité mixte permanent du Sénat et de la
Chambre des communes des règlements et
autres textes réglementaires
Le Sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

J'ai bien reçu votre lettre du 19 mai qui attire notre attention sur l'avis de la Partie I de la Gazette du Canada du 28 mars 1981, lequel a été inséré par la Commission canadienne des transports.

Je voudrais également faire suite à votre lettre du 4 mai sur le DORS/72-219, Règlement du Parc des champs de bataille nationaux, dans lequel vous demandiez des renseignements sur les résultats de l'examen, par notre Service du contentieux, des motifs d'opposition du Règlement qu'a soulevés le Comité.

Nous voulons obtenir l'approbation d'effectuer une révision complète de la Loi des champs de bataille nationaux au lieu de simplement la modifier, comme il avait été antérieurement prévu. Une première ébauche de la nouvelle Loi a déjà été rédigée par notre Service du contentieux et est en ce moment examinée par la Commission des champs de bataille nationaux.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Les Directeur des lieux et des
parcs nationaux historiques
Henri Têtu

M. Eglington: Il s'agit d'un des premiers règlements que le Comité a étudié lorsqu'il est entré en vigueur. Ce règlement a refait surface à plusieurs reprises en comité, et cela depuis bien longtemps. Le Comité s'opposait au contenu, mais davantage au ton du règlement du Parc des champs de bataille nationaux, qui, comme le disait un farceur, membre du comité en 1975; «ne vous permet que de vous mettre debout dans votre sac de couchage et d'uriner contre un arbre». Tout le reste était interdit.

La Commission a parlé de temps à autre de modifier le règlement, mais on nous dit maintenant qu'une révision complète de la loi est en cours et qu'une première ébauche de la nouvelle loi est rédigée. Nous espérons qu'en attendant le règlement existant sera appliqué avec indulgence.

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): We will follow up on that as well?

Some hon. Members: Agreed.

Senator Lewis: As long as the trees are not endangered.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): No comment on the rest.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The next items are all instruments without comment. Does any member of the committee have any comment? No, no comment.

Now our counsel has other matters he wants to raise.

• 2125

Mr. Eglington: There was a request this morning for a copy of the third report of the MacGuigan committee but the Distribution Office has no copies left. This committee ordered 400 copies to be reprinted, and that was back on February 20, 1975, but they have obviously all gone. If there is a quorum—but, no, there is not. But do we need a quorum to reprint?

The Clerk of the Committee: It is a decision to be made by a quorum.

Mr. Eglington: All right, then we will see if we get a quorum on Thursday. There is a document which is called for from time to time that is of historic importance and perhaps it should be reprinted.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): It is the recommendation of the MacGuigan committee that this committee be set up, and in reading it, it is useful to discover how many of the concerns which the committee has in 1981 were also current in 1968-69. Perhaps we could bring it forward on the agenda again on Thursday.

Mr. Eglington: The last matter I would like to cover is the question of those votes that were struck out by the Speaker on the consequential legislation . . .

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): The one-dollar votes, you mean?

Mr. Eglington: Yes—all of which, I think, have been carried, at least by the House of Commons.

The amendments that have been brought into the Animal Disease and Protection Act I think are an object lesson in this area. The committee for a long time objected to making regulations under one-dollar votes and altering existing acts and regulations by one-dollar votes, and everyone pooh-poohed it.

In order to replace the little dodge that was used under the Agriculture vote to get around the Animal Disease and Protection Act, there has had to be a very extensive set of amendments which I think shows the importance of the whole business, and it might be appropriate, later on, to have a follow-up report and try to bring to the attention of the general public the very extensive nature of the legislative action that

[Traduction]

Le coprésident (M. Beatty): Nous allons également poursuivre la question, n'est-ce pas?

Des voix: D'accord.

Le sénateur Lewis: S'il n'y a aucun danger pour les arbres.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Aucun commentaire sur le reste.

Le coprésident (M. Beatty): Les documents suivants sont tous des textes réglementaires pour lesquels il n'y a aucun commentaire. Quelqu'un a-t-il des remarques à ajouter? Non, aucune.

Notre conseiller voudrait soulever certaines questions.

M. Eglington: On a demandé ce matin une copie du troisième rapport du comité MacGuigan, mais le bureau de distribution n'en avait plus aucun exemplaire. Le Comité avait commandé 400 nouveaux exemplaires il y a bien longtemps, le 20 février 1975, mais apparemment toutes ces copies ont été données. S'il y a quorum . . . Non, nous n'avons pas le quorum. Bien, avons-nous besoin d'un quorum pour faire une demande d'impression de nouveaux exemplaires?

Le greffier du Comité: Oui, il faut avoir le quorum.

M. Eglington: D'accord, nous allons alors voir si nous obtenons le quorum jeudi. Il s'agit d'un document dont on a besoin de temps à autre et d'un document qui est d'une importance historique, et il serait peut-être bon qu'on le réimprime.

Le coprésident (M. Beatty): Le comité MacGuigan recommande qu'on établisse un comité comme le nôtre et, en lisant ce rapport MacGuigan, on s'aperçoit combien de ces préoccupations que nous avons en 1981 étaient déjà à l'ordre du jour en 1968-1969. Peut-être que nous pourrions soulever à nouveau la question jeudi.

M. Eglington: La dernière question dont je voudrais discuter à nouveau est celle de ces crédits qui ont été rayés par le président de la Chambre dans le cas de la Loi corrélatrice . . .

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Vous voulez parler de ces crédits de un dollar?

M. Eglington: Oui . . . qui ont tous été, je crois, adoptés, tout au moins par la Chambre des communes.

Les amendements qui ont été présentés en vertu de la Loi sur les maladies et la protection des animaux constituent une leçon dans ce domaine. Pendant longtemps, le Comité s'est opposé à cette procédure d'établir des règlements en se basant sur les crédits de un dollar et en modifiant les lois et règlements actuels au moyen des crédits de un dollar, et tout le monde s'est opposé à cette procédure.

Pour remplacer le petit subterfuge qu'on a utilisé dans le cas du crédit d'agriculture pour contourner la difficulté dans le cas de cette loi sur les maladies et la protection des animaux, il a fallu présenter une série fort importante d'amendements, ce qui indique bien combien cette affaire est importante. Et il serait donc peut-être pertinent, plus tard, de faire un rapport pour suivre cette affaire et essayer d'attirer l'attention du

[Text]

has had to be used to do what was sought to be done by the vote procedure.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Which demonstrates, incidentally, the necessity of going this route, in that if it was requisite for the government to bring in a fairly extensive bill to replace a simple one-dollar vote, then obviously the one-dollar vote was containing a great deal which should have been disclosed through legislation.

Mr. Eglington: On the other and—perhaps for most of the country—more important measures, on home insulation grants and substitution of other sources of energy for oil, which is the gas conversion program, bills have been introduced and, I understand, carried. They set out in fairly skeletal form authority for the various programs and empower the making of regulations. The enabling powers do not in themselves seem to be objectionable but there is one little oddity in them.

Each of these bills—or acts as they may be now—is drafted in terms “on application to the minister by a person who establishes that he is qualified to receive a payment”, but only in the substitution for oil and other energy sources bill is there power in the Governor-in-Council to make regulations establishing the qualification of persons. The other two bills do not contain such an enabling power and the bills themselves do not say who is a person qualified, so there may be some difficulties in drafting. And each of these bills validates retroactively the regulations that have already been made under the earlier Appropriation Act.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Including the CHIP regulations?

Mr. Eglington: Yes; they have all been validated retroactively.

Well, no; I should qualify that. They have been declared to be as if made under the authority of each of these bills, and since two of them do not give a power to say who is qualified, there may be some difficulties.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I think we should make that observation.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Have we had any previous experience with this sort of thing? Presumably the government felt they were giving themselves the authority for the minister to prescribe the standards required for qualification.

• 2130

Mr. Eglington: It may be useful to make an inquiry. I cannot think of any analogous situation but the basic provision of each bill is the same—Clause 3 is drafted in exactly the same terms—but only in the oil substitution bill is there a power to set the qualifications of persons to whom payments may be made.

[Translation]

public sur l'importance de cette mesure législative qu'on a dû utiliser pour obtenir le même objectif que ce que l'on recherchait en utilisant cette procédure des crédits.

Le coprésident (M. Beatty): Ce qui prouve, en passant, que le gouvernement était obligé d'utiliser cette procédure, c'est-à-dire de présenter un bill fort détaillé pour remplacer un simple crédit de un dollar. Par conséquent, ceci prouve qu'il y avait dans ce crédit de un dollar beaucoup d'éléments qui auraient dû être divulgués dans une loi.

M. Eglington: D'autre part, dans les autres cas qui sont probablement des mesures encore plus importantes pour la plupart des gens, dans le cas des subventions pour l'isolation thermique des maisons et dans le cas de la substitution d'autres sources d'énergie au pétrole, soit dans le cas du Programme de conversion au gaz, on a présenté des bills qui, je comprends, ont été adoptés. Par conséquent, on a établi une espèce d'organisation squelettique ayant le pouvoir, dans le cas de ces différents programmes, de faire des règlements. Les pouvoirs habilitants ne semblent pas être critiquables, mais il y a cependant quelque chose de bizarre à leur sujet.

Dans le cas de chacun de ces bills où de chacune de ces lois, si ces bills se sont transformés en lois, le libellé indique ceci: «A la suite d'une demande faite au ministre par une personne qui établit qu'elle est admissible à recevoir un paiement». Or, il n'y a que dans le cas du bill se rapportant aux énergies de remplacement du pétrole qu'on donne le pouvoir au gouverneur en conseil de faire des règlements établissant les conditions d'admissibilité des personnes. Dans le cas des deux autres bills, il n'y a pas de pouvoir habilitant de ce genre et on ne spécifie pas qui est admissible. Par conséquent, il pourrait se produire des difficultés de rédaction. Chacun de ces bills rend valide rétroactivement les règlements qui ont déjà été faits en vertu de la Loi des subsides antérieure.

Le coprésident (M. Beatty): Y compris les règlements du Programme d'isolation thermique des résidences du Canada?

M. Eglington: Oui, ils ont tous été validés rétroactivement.

Non, je devrais apporter des réserves dans ce cas. Ces règlements ont été déclarés comme ayant été faits en vertu du pouvoir conféré par chacun de ces bills, et vu que deux d'entre eux ne donnent pas le pouvoir de dire qui est admissible, il pourrait se produire certaines difficultés.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Je crois que nous devrions présenter cette observation.

Le coprésident (M. Beatty): Est-ce qu'on a des précédents dans ce cas? Le gouvernement a probablement pensé qu'il s'est conféré le pouvoir, c'est-à-dire qu'il donnait au ministre le pouvoir de prescrire les normes d'admissibilité.

M. Eglington: Il serait peut-être utile de faire enquête. Je ne pense à aucune situation semblable, mais la disposition élémentaire de chaque bill est la même... l'article 3 est libellé exactement dans les mêmes termes... mais ce n'est que dans le projet de loi sur le remplacement du pétrole que l'on trouve

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is your argument that if the bill is mute, the government does not have the authority to set qualifications?

Mr. Eglington: Well, they would have to proceed, presumably, under the power that they have given themselves «to make regulations generally respecting any matter or thing necessary to give effect for the purposes of this act», which is also included in this one; but I think there should be an inquiry go as to why the more specific enabling power was not included in these two bills.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Agreed.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): That we want counsel to do precisely that.

Is there any other item?

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): There is one other thing. The letter that we got from the President of the Treasury Board, which I assume both co-chairmen received because I received the letter, has not been referred to.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Who has that? I do not think I have it. Do you have it, Mr. Eglington?

Mr. Eglington: What is the subject matter of it?

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): The Protection of Personal Information Regulations.

Mr. Eglington: Yes, I have seen it, but I cannot remember what is in it.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Well, we can hold it over until Thursday; no problem. I will give you my copy of the letter.

Mr. Eglington: Oh, I have got a copy of the letter.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I just thought we should make a comment on it, and we can do that on Thursday.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): You can perhaps put it on the agenda for Thursday.

Mr. Eglington: It is on Thursday's agenda already.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I had not seen Thursday's agenda.

Senator Lewis: Mr. Chairman, have we made a decision that we will not sit during the summer?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think there was a consensus on that that . . .

Senator Lewis: I mean that though Senator Godfrey is not here, we should make that decision.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I gather that Senator Godfrey is not entirely enthusiastic about coming back in the summer.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): The only thing is that it depends upon when we are coming back, and, of course, that is something we do not know. But if it is going to be in

[Traduction]

le pouvoir d'établir les qualifications des personnes admissibles à des paiements.

Le coprésident (M. Beatty): Pensez-vous que si rien n'était précisé dans le projet de loi, le gouvernement n'est pas autorisé à établir ces qualifications?

M. Eglington: Je présume que le gouvernement devrait agir en vertu du pouvoir qu'il s'est accordé de «faire des règlements en vue de prendre, d'une manière générale, les mesures propres à réaliser les objectifs de la présente loi»; on trouve aussi cette disposition dans ce projet de loi. Cependant, je crois que l'on devrait analyser les raisons pour lesquelles un plus grand nombre de pouvoirs habilitants n'ont pas été inclus dans ces deux projets de loi.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): D'accord.

Le coprésident (M. Beatty): Nous acceptons donc que le conseiller fasse exactement cela.

Y a-t-il d'autres questions?

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Il y a une autre question. On n'a pas encore parlé de la lettre que nous avons reçue du président du Conseil du Trésor; je présume que les deux coprésidents l'ont reçue, puisque je l'ai moi-même en main.

Le coprésident (M. Beatty): Qui a cette lettre? Je ne crois pas l'avoir moi-même? Vous l'avez, monsieur Eglington?

M. Eglington: Quel est l'objet de cette lettre?

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Elle porte sur les règlements en matière de protection des renseignements personnels.

M. Eglington: Oui, j'ai vu cette lettre, mais je ne me souviens pas de son contenu.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Nous pouvons attendre jeudi; cela ne fait aucune difficulté. Je vais vous donner mon exemplaire de la lettre.

M. Eglington: J'en ai déjà un.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Je pensais que l'on pourrait en discuter, mais cela peut attendre jeudi.

Le coprésident (M. Beatty): Vous pourriez peut-être l'inscrire à l'ordre du jour de jeudi.

M. Eglington: C'est déjà fait.

Le coprésident (M. Beatty): Je n'avais pas encore vu l'ordre du jour de jeudi.

Le sénateur Lewis: Monsieur le président, avons-nous décidé de ne pas siéger pendant l'été?

Le coprésident (M. Beatty): Je pense qu'à ce sujet, il y avait consensus . . .

Le sénateur Lewis: Même si le sénateur Godfrey n'est pas ici, je crois que nous devrions prendre une décision à ce sujet.

Le coprésident (M. Beatty): Je crois savoir que le sénateur Godfrey n'a pas vraiment envie de revenir ici pendant l'été.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Tout dépend de la date de la reprise, date que nous ne connaissons évidemment pas. Cependant, si la Chambre reprenait en octobre, par

[Text]

October, for instance, I think we are going to have to have a meeting, probably in September or thereabouts.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): We have maintained in the past the authority to convene meetings during the summer, I gather.

Mr. Eglington: Do we have that authority now to sit during the summer? Because in some years, I remember we had to go back and get special authority for it.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): That being the case, it is essentially an authority left to the discretion of the Chair, and if Senator Godfrey feels there is a matter that is urgent and requires the committee's attention, I suppose that . . .

Senator Lewis: It depends upon which Chair, the left or the right.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I always defer to whatever advice I get from my colleague.

If there is no further item, I will declare the meeting adjourned.

[Translation]

exemple, je pense que nous devrions tenir une réunion vers le mois de septembre.

Le coprésident (M. Beatty): Je pense qu'auparavant nous nous réservions la possibilité de convoquer des réunions pendant l'été.

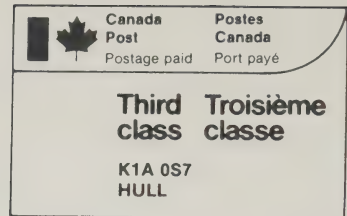
M. Eglington: Sommes-nous maintenant autorisés à siéger pendant l'été? Je me rappelle qu'il y a quelques années il fallait obtenir une autorisation spéciale.

Le coprésident (M. Beatty): Puisque c'est le cas, cette décision revient, essentiellement, au président et si le sénateur Godfrey croit faire face à une question urgente qui nécessiterait l'attention du Comité, je présume que . . .

Le sénateur Lewis: Cela dépend donc du président, celui de gauche ou celui de droite.

Le coprésident (M. Beatty): J'écoute toujours les conseils de mon collègue.

S'il n'y a pas d'autres questions, la séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 38

Thursday, July 9, 1981

Joint Chairmen:

Senator John M. Godfrey
Perrin Beatty, P.C., M.P.

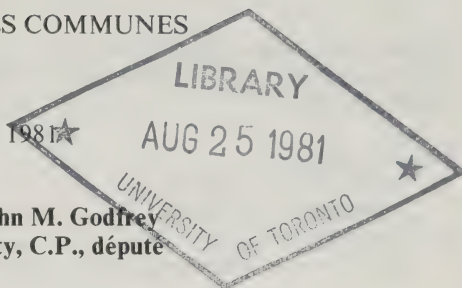
SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 38

Le jeudi 9 juillet 1981

Coprésidents:

Sénateur John M. Godfrey
Perrin Beatty, C.P., député



*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Joint Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité mixte permanent des*

Regulations and other Statutory Instruments

Règlements et autres textes réglementaires

RESPECTING:

Review of Statutory Instruments

CONCERNANT:

Examen des textes réglementaires

APPEARING:

The Honourable Herb Gray, M.P.,
Minister of Industry, Trade and Commerce.

COMPARAÎT:

L'honorable Herb Gray, député,
Ministre de l'Industrie et du Commerce.

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981

STANDING JOINT COMMITTEE ON
REGULATIONS AND OTHER STATUTORY
INSTRUMENTS

Joint Chairmen:

Senator John M. Godfrey
Honourable Perrin Beatty, M.P.

Vice-Chairman:

Mr. W. Kenneth Robinson, M.P.

Representing the Senate:

Senators:

Doody Lafond
Hicks

Representing the House of Commons:

Messrs.

Bachand Cousineau
Baker (*Nepean-Carleton*) Dubois

COMITÉ MIXTE PERMANENT DES
RÈGLEMENTS ET AUTRES TEXTES
RÉGLEMENTAIRES

Coprésidents:

Sénateur John M. Godfrey
Honorable Perrin Beatty, député

Vice-président:

M. W. Kenneth Robinson, député

Représentant le Sénat:

Les sénateurs:

Lewis Nurgitz—(7)
Neiman

Représentant la Chambre des communes:

Messieurs

Hnatyshyn Robinson (*Burnaby*)
Kempling Weatherhead—(11)
McCauley

(Quorum 5)

Le cogreffier du Comité

Denis Bouffard

Joint Clerk of the Committee

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, JULY 9, 1981
(40)

[Text]

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments met this day at 3:40 o'clock p.m., the Honourable Perrin Beatty, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senator Lewis.

Representing the House of Commons: Messrs. Beatty, Robinson (*Burnaby*), and Robinson (*Etobicoke-Lakeshore*).

Appearing: The Honourable Herb Gray, Minister of Industry, Trade and Commerce.

Witnesses: From the Department of Industry, Trade and Commerce: Mr. Pierre Gosselin, Director, Office of Special Import Policy; Miss Heather Black, Departmental Counsel.

In attendance: Mr. G. C. Eglington and Mrs. Danielle Parent-Bélisle, Counsel to the Committee.

The Committee resumed consideration of its permanent reference under section 26 of the Statutory Instruments Act, 1970-71-72, c. 38 (*See Minutes of Proceedings, Thursday, June 5, 1980, Issue No. 1*).

On Import Permits Legislation—"Footwear"—Fourth Report, Fourth Session, 30th Parliament, (S.I. No. 5):

The Minister made a statement and with the witnesses, answered questions.

It was agreed,—That the Minister of Industry, Trade and Commerce submit to the Committee, at a later date, a proposal for amending the *Export and Import Permits Act* so as to comply with the Committee's recommendations contained in the above-mentioned Fourth Report and reiterated at this day's meeting.

On SOR/79-345—Alice Arm Tailings Deposit Regulations:

It was agreed,—That the Joint Chairmen of the Committee correspond with the Minister of Fisheries and Oceans with respect to certain comments by the Committee.

On C.R.C. c. 1047—Defence Establishment Trespass Regulations:

It was agreed,—That the Joint Chairmen of the Committee correspond with the Minister of National Defence with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/78-145—Protection of Personal Information Regulations:

It was agreed,—That further consideration of these regulations be deferred to the next meeting of the Committee.

On SOR/74-8—Indian Off Reserve and Eskimo Housing Regulations:

It was agreed,—That Counsel to the Committee review their status at a later date, and that the Committee be informed of the action taken.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 9 JUILLET 1981
(40)

[Traduction]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 15 h 40 sous la présidence de l'honorable Perrin Beatty.

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: L'honorable sénateur Lewis.

Représentant la Chambre des communes: MM. Beatty, Robinson (*Burnaby*) et Robinson (*Etobicoke-Lakeshore*).

Comparaît: L'honorable Herb Gray, ministre de l'Industrie et du Commerce.

Témoins: Du ministère de l'Industrie et du Commerce: M. Pierre Gosselin, directeur de la Direction générale de la politique sur l'importation de certains produits; M^{lle} Heather Black, avocat-conseil auprès du ministère.

Aussi présents: M. G. C. Eglington et M^{me} Danielle Parent-Bélisle, conseiller du Comité.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi permanent, article 26, Loi sur les textes réglementaires, 1970-1971-1972, c. 38 (*Voir procès-verbal du jeudi 5 juin 1980, fascicule n° 1*).

Quant à la législation sur les licences d'importation—«chaussures»—Quatrième rapport, quatrième session, 30^e législature (T.R. n° 5):

Le ministre fait une déclaration puis, avec les témoins, répond aux questions.

Il est convenu,—Que le ministre de l'Industrie et du Commerce soumette au Comité à une date ultérieure une proposition visant à modifier la Loi sur les permis d'exportation et d'importation afin de se conformer aux recommandations du Comité contenues dans le Quatrième rapport susmentionné et répétées à la séance d'aujourd'hui.

Quant au DORS/79-345—Règlement sur les rejets de stériles dans le bras Alice:

Il est convenu,—Que les coprésidents du Comité communiquent avec le ministre des Pêches et des Océans concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant au C.R.C. c. 1047—Règlement sur la violation de la propriété de la Défense:

Il est convenu,—Que les coprésidents communiquent avec le ministre de la Défense nationale concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant au DORS/78-145—Règlement sur la protection des renseignements personnels:

Il est convenu,—Qu'une étude plus approfondie de ce règlement soit reportée à la prochaine séance du Comité.

Quant au DORS/74-8—Règlement sur le logement d'Indiens qui vivent hors des réserves et d'Esquimaux:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité étudie de nouveau l'état de la question à une date ultérieure et que le Comité soit informé des mesures prises.

On SOR/79-527—By-law, 1978, No. 8, Eel Ground Band Council:

It was agreed,—That the Joint Chairmen of the Committee correspond with the Minister of Indian and Northern Affairs with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/79-316—Canada Business Corporations Regulations:

It was agreed,—That the Joint Chairmen of the Committee correspond with the Minister of Consumer and Corporate Affairs with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/76-189; SOR/76-473; SOR/77-675; SOR/80-190; and SOR/77-593—Marine Engineer Examination Regulations, amendments:

It was agreed,—That Counsel to the Committee review their status at a later date and that the Committee be informed of the action taken.

On SOR/80-873—Canada Business Corporations Regulations, amendment:

It was agreed,—That the Joint Chairmen of the Committee correspond with the Minister of Consumer and Corporate Affairs with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/79-365—Fertilizers Regulations, amendment; SOR/80-4—Ontario Hog Marketing (Interprovincial and Export) Regulations; and SI/81-39—Canada Federal Court Reports Fees or Charges Order:

It was agreed,—That Counsel to the Committee review their status at a later date and that the Committee be informed of the action taken.

The Committee considered:

SOR/81-63, SOR/81-272, SOR/81-291,—Great Lakes Pilotage Regulations, amendments; SOR/81-155, SOR/81-227, SOR/81-307, SOR/81-417—N.H.A. Maximum Interest Rates Regulations, amendments; SOR/81-211, SOR/81-346,—General Radio Regulations, Part II, amendments; SOR/81-233, SOR/81-380,—Export Control List, amendments; SOR/81-254, SOR/81-405,—Laurentian Pilotage Tariff Regulations, amendments; SOR/81-351, SOR/81-352, SOR/81-377, SOR/81-391, SOR/81-392, SOR/81-393,—Immigration Exemption Regulations, No. 7—No. 11, 1981; SOR/81-368, SOR/81-369, SOR/81-370, SOR/81-371—Proclaiming certain Indian Bands Exempt from Portions of the Indian Act; SI/81-67—Harbour Headline—Harbour of Saint John, N.B., amendment; SI/81-69—Goods for Production of Aircraft Components Remission Order, amendment; and SI/81-74—Export of Beef and Veal Carcasses Permit, revocation.

Quant au DORS/79-527—Statut administratif, 1978, n° 8, Conseil de Bande Eel Ground:

Il est convenu,—Que les coprésidents du Comité communiquent avec le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant au DORS/79-316—Règlement sur les sociétés commerciales canadiennes:

Il est convenu,—Que les coprésidents du Comité communiquent avec le ministre de la Consommation et des Corporations concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant aux DORS/76-189; DORS/76-473; DORS/77-675; DORS/80-190 et DORS/77-593—Règlement sur les examens de mécaniciens de marine—Modifications:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité étudie de nouveau la question à une date ultérieure et que le Comité soit informé des mesures prises.

Quant au DORS/80-873—Règlement sur les sociétés commerciales canadiennes—Modification:

Il est convenu,—Que les coprésidents du Comité communiquent avec le ministre de la Consommation et des Corporations concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant aux DORS/79-365—Règlement sur les engrais—Modification; DORS/80-4—Règlement sur la commercialisation des porcs de l'Ontario (marché interprovincial et commerce d'exportation) et TR/81-39—décret sur les prix du Recueil des arrêts de la Cour fédérale du Canada:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité étudie de nouveau l'état de la question à une date ultérieure et que le Comité soit informé des mesures prises.

Le Comité étudie les:

DORS/81-63, DORS/81-272, DORS/81-291,—Règlement de pilotage des Grands lacs—Modifications; DORS/81-155, DORS/81-227, DORS/81-307, DORS/81-417—Règlement sur les taux d'intérêt maximums de la L.N.H.—Modifications; DORS/81-211, DORS/81-346,—Règlement général sur la radio, Partie II—Modifications; DORS/81-233, DORS/81-380,—Liste de marchandises d'exportation contrôlée—Modifications; DORS/81-254, DORS/81-405,—Règlement sur les tarifs de l'Administration de pilotage des Laurentides—Modifications; DORS/81-351, DORS/81-352, DORS/81-377, DORS/81-391, DORS/81-392, DORS/81-393,—Règlement de dispense Immigration, n° 7—n° 11, 1981; DORS/81-368, DORS/81-369, DORS/81-370, DORS/81-371—Certaines bandes d'Indiens proclamées soustraites à des parties de la Loi sur les Indiens; TR/81-67—Ligne de démarcation du port de Saint-Jean (N.-B.)—Modification; TR/81-69—Décret de remise sur les marchandises utilisées dans la production des parties composantes d'avions—Modification; TR/81-74—Licence d'exportation des carcasses de bœuf et de veau—Abrogation.

The Joint Chairmen authorized that certain correspondence and comments by the Counsel to the Committee be printed *in extenso* in the evidence of this day's meeting.

At 4:40 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Les coprésidents autorisent qu'une certaine correspondance et les commentaires faits par le conseiller du Comité soient joints *in extenso* aux témoignages de la séance d'aujourd'hui.

A 16 h 40, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le cogreffier du Comité

Denis Bouffard

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, July 9, 1981

• 1539

[Text]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I call the meeting to order.

I would like to, first of all, apologize to Mr. Gray who has been here for a few minutes, but we have had some difficulty because of other events taking place, and I have been giving our members a chance to get here.

The first item on the agenda, I think, out of deference to Mr. Gray, should be the import permits legislation.

IMPORT PERMITS LEGISLATION—"FOOT-WEAR"

January 10, 1980

P. E. Quinn, Esq.,
Assistant Deputy Minister . . .
Enterprise Development,
Department of Industry, Trade
and Commerce,
Ottawa.

Re: Import Permits Legislation

Dear Mr. Quinn:

You will recall the Committee's Fourth Report (Statutory Instruments No. 5) for the 4th Session of the last Parliament but one, which report called for the introduction of comprehensive, detailed legislation to govern the import permit system. I shall be glad if you will kindly let me know what progress has been made in drafting such legislation so that I may report it to the new Committee when the next Parliament meets.

Yours sincerely,

G. C. Eglington

October 28, 1980

P. E. Quinn, Esq.,
Assistant Deputy Minister . . .
Enterprise Development,
Department of Industry, Trade
and Commerce,
Ottawa, Ontario.

Re: Import Permits Legislation

Dear Mr. Quinn:

I refer to my letter of 10th January last. The Joint Chairmen have instructed me to inform you that in the absence of a reply to that letter the Committee's position on import permits will have to be discussed again at its meeting on Thursday, 13th November.

Yours sincerely,

G. C. Eglington

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 9 juillet 1981

[Translation]

Le coprésident (M. Beatty): La séance est ouverte.

J'aimerais tout d'abord m'excuser auprès de M. Gray qui est déjà ici depuis quelques minutes; il y a eu un certain nombre de problèmes, et je voulais donner aux députés le temps d'arriver.

Le premier point à l'ordre du jour, en l'honneur de M. Gray, sera la législation sur les licences d'importation.

LÉGISLATION SUR LES LICENCES D'IMPORTATION—CHAUSSURES

Le 10 janvier 1980

Monsieur P. E. Quinn,
Sous-ministre adjoint,
Expansion des entreprises
Ministère de l'Industrie et
du Commerce,
Ottawa (Ontario).

Objet: Législation sur les licences d'importation

Monsieur,

Vous vous souviendrez que dans son quatrième rapport (Textes réglementaires n° 5) pour la quatrième session de la 30^e législature, le Comité réclamait l'adoption d'une législation générale et spécifique régissant le système des licences d'importation. Je vous serais reconnaissant de me communiquer où vous en êtes dans la rédaction de cette législation, pour que je puisse en faire rapport au nouveau comité lors de la convocation de la prochaine législature.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

G. C. Eglington

Le 28 octobre 1980

Monsieur P. E. Quinn,
Sous-ministre adjoint,
Expansion des entreprises,
Ministère de l'Industrie et
du Commerce,
Ottawa (Ontario).

Objet: Législation sur les licences d'importation

Monsieur,

Les coprésidents m'ont chargé de vous informer qu'en l'absence d'une réponse à ma lettre du 10 janvier 1980, il faudra à nouveau discuter de la position du comité relativement aux licences d'importation à sa séance du jeudi 13 novembre prochain.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

G. C. Eglington

[Texte]

November 21, 1980

The Honourable Herb Gray, P.C., M.P.
Minister of Industry, Trade and Commerce,
House of Commons,
Ottawa, Ontario
K1A 0A6

Re: Absence of Legal Rules governing Import Quotas and
Permits, the Committee's 4th Report for the 4th Session
of the 30th Parliament (Statutory Instruments Report
No. 5)

Dear Mr. Gray:

The Committee in the 30th Parliament presented to both Houses on 13th February 1979 a report, a copy of which is attached, calling for the introduction of comprehensive, detailed legislation to govern the import quota and permit system which at present governs a not inconsequential portion of our import trade.

Although to date your Department has offered no response to the late Committee's Report, we would not wish you to think that the present Committee has either forgotten or abandoned this important matter. Indeed we were instructed by the Committee on 13th instant to seek from you a detailed and formal response to Statutory Instruments Report No. 5 and to emphasize once again the need to put the import quota and permit system on a statutory footing following full and open debate in Parliament.

Yours sincerely,

John M. Godfrey,
Joint Chairman.

Perrin Beatty,
Joint Chairman.

November 26, 1980

Senator John M. Godfrey, Q.C.
Joint Chairman
Regulations and other Statutory
Instruments
The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A6

Re: Statutory Instruments Report No. 5—Import
Quota and Permit System

Dear Senator Godfrey:

On behalf of the Honourable Herb Gray, I wish to acknowledge with thanks receipt of your letter of November 21, 1980, concerning the matter under reference.

[Traduction]

Le 21 novembre 1980

* Lettre de rappel envoyée le 3 mars 1981

L'honorable Herb Gray, C.P., député
Ministre de l'Industrie et du Commerce
Chambre des communes
Ottawa (Ontario)
K1A 0A6

Objet: Absence de réglementation relative aux licences et
contingents d'importation, 4^{ième} rapport du Comité,
quatrième session de la Trentième Législature
(Rapport n° 5 du Comité des textes réglementai-
res)

Monsieur,

Le 13 février 1979 pendant la 30^{ième} Législature, le Comité a présenté aux deux Chambres un rapport, dont vous trouverez ci-joint un exemplaire, qui recommande l'adoption d'une loi générale et détaillée relative au système de contingents et de licence d'importation qui régit actuellement une partie non négligeable du commerce d'importation au Canada.

Bien que votre ministère n'ait toujours pas donné suite au rapport de l'ancien Comité, le Comité actuel n'entend pas pour autant reléguer cette importante question aux oubliettes. De fait, le Comité nous a enjoint, le 13 courant, de demander au Ministère une réponse détaillée et officielle concernant le rapport n° 5 du Comité des textes réglementaires et d'insister encore une fois sur la nécessité d'assujettir le système de contingents et de licences d'importation à une loi adoptée à l'issue d'un débat exhaustif et libre au Parlement.

Veuillez agréer, monsieur le Ministre, l'expression de nos salutations distinguées

Les coprésidents,
John M. Godfrey

Perrin Beatty

Le 26 novembre 1980

Le sénateur John M. Godfrey, C.R.
Co-président
Comité des règlements et autres
textes réglementaires
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A6

Objet: Rapport n° 5 du Comité des textes réglementai-
res—licences et contingents d'importation

Monsieur,

Au nom de l'Honorable Herb Gray, J'accuse réception de votre lettre du 21 novembre 1980 sur la question susmentionnée et je vous en remercie.

[Text]

Please be assured that your correspondence will be brought promptly to the attention of the Minister.

Yours sincerely,

George Bothwell
Departmental Assistant

March 3, 1981

The Honourable Herb Gray, P.C., M.P.
Minister of Industry, Trade and Commerce,
House of Commons,
Ottawa, Ontario
K1A 0A6

Re: Absence of legal Rules governing Import Quotas and Permits, the Committee's 4th Report for the 4th Session of the 30th Parliament (Statutory Instruments Report Report No. 5)

Dear Mr. Gray:

We refer to our letter of 21 November 1980 receipt of which was acknowledged five days later.

We shall be obliged if you will let us have the requested response to the former Committee's Report on the import quota and permit system.

Yours sincerely,

John M. Godfrey,
Joint Chairman.

Perrin Beatty,
Joint Chairman.

March 5, 1981

Senator John M. Godfrey, Q.C.
The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: Absence of Legal Rules Governing Import Quotas and Permits

Dear Senator Godfrey:

On behalf of the Honourable Herb Gray, I wish to acknowledge with thanks receipt of your letter of March 3, 1981, concerning the matter under reference.

Please be assured that your correspondence will be brought promptly to the attention of the Minister.

Yours sincerely,

George Bothwell
Departmental Assistant

[Translation]

Soyez assuré que votre lettre sera portée sans délai à l'attention du Ministre.

Veillez agréer, monsieur le Sénateur, l'expression de ma considération distinguée.

L'adjoint ministériel
George Bothwell

Le 3 mars 1981

L'Honorable Herb Gray, C.P. député
Ministre de l'Industrie et du Commerce
Chambre des Communes
Ottawa (Ontario)
K1A 0A6

Objet: Absence de réglementation relative aux licences et contingents d'importation, 4^e rapport du Comité, quatrième session de la Trentième Législature (Rapport n° 5 du Comité des textes réglementaires)

Monsieur le Ministre,

La présente fait suite à notre lettre du 21 novembre 1980 à laquelle vous avez accusé réception cinq jours plus tard.

Vous nous obligeriez en fournissant la réponse demandée au rapport du Comité sur les licences et contingents d'importation.

Veillez agréer, monsieur le Ministre, l'expression de ma considération distinguée.

Le co-président
John M. Godfrey

Le co-président
Perrin Beatty

Le 5 mars 1981

Le sénateur John M. Godfrey, C.R.
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: Absence de réglementation sur les contingents et licences d'importation

Monsieur le Sénateur,

Au nom de l'honorable Herb Gray, j'accuse réception de votre lettre du 3 mars 1981 sur la question susmentionnée et je vous en remercie.

Soyez assuré que votre lettre sera portée sans délai à l'attention du Ministre.

Je vous prie d'agréer, monsieur le Sénateur, l'expression de ma considération distinguée.

L'adjoint ministériel
George Bothwell

[Texte]

May 25, 1981

The Honourable Herb Gray, P.C., M.P.
Minister of Industry, Trade and Commerce,
House of Commons,
OTTAWA, Ontario
K1A 0A6

Re: Absence of Legal Rules governing Import Quotas and Permits, the Committee's 4th Report for the 4th Session of the 30th Parliament (Statutory Instruments No. 5)

Dear Mr. Gray:

We refer to our letters of 21 November 1980 and 3 March 1981 to which we have not yet received a substantive reply.

The Committee considered the above Report again on 21st instant and we were instructed to ask you to attend a meeting of the Committee in the first half of June to let the Committee know your Department's response to the Report. The Committee meets on Tuesdays and Thursdays according to the House of Commons slot system and a meeting can be arranged to suit your schedule of engagements.

Yours sincerely,

John M. Godfrey
Joint Chairman

June 9, 1981

Senator John M. Godfrey, Q.C.
Joint Chairman
Standing Joint Committee of the
Senate and of the House of Commons
Regulations and Other Statutory
Instruments
The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: Invitation to Attend Meeting in the First of June Concerning Import Quotas and Permits

Dear Mr. Godfrey:

On behalf of the Honourable Herb Gray, I would like to acknowledge with thanks your letter dated May 25, 1981, concerning the matter under reference.

Your letter has been brought to the attention of the Minister for his consideration.

Yours sincerely,

ELLEN RUTH ZEISLER
Private Secretary

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I wonder whether counsel would just briefly review this for us. I gather it goes back to a time prior to the time at which I became a member of the

[Traduction]

Le 25 mai 1981

L'honorable Herb Gray, C.P., député
Ministre de l'Industrie et du Commerce
Chambre des communes
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A6

Objet: Absence de réglementation relative aux licences et contingents d'importation, 4^{ième} rapport du Comité, quatrième session de la Trentième Législature (Rapport n° 5 du Comité des textes réglementaires)

Monsieur,

Nous nous réferrons aux lettres du 21 novembre 1980 et du 3 mars 1981 que nous vous avons fait parvenir et qui n'ont toujours pas reçues de réponse substantielle.

Le Comité a étudié le rapport ci-haut mentionné le 21 mai et je fus chargé de vous demander de comparaître dans les premières semaines de juin afin de faire connaître au Comité la réponse de votre ministère face à ce rapport. Le Comité se réunit le mardi et jeudi selon le système d'horaires de la Chambre des communes et une réunion se conciliant avec vos engagements pourrait être organisée.

Veuillez agréer, monsieur le ministre, l'assurance de ma considération distinguée.

Le coprésident
John M. Godfrey

Le 9 juin 1981

Le sénateur John M. Godfrey, C.R.
Co-président
Comité mixte permanent du Sénat et
de la Chambre des Communes des
règlements et autres textes
réglementaires
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: Invitation à assister à la réunion du 1^{er} juin concernant les contingents et licences d'importation

Monsieur le sénateur,

Au nom de l'honorable Herb Gray, j'accuse réception de votre lettre du 25 mai 1981 sur la question précitée et je vous en remercie.

Votre lettre a été transmise au Ministre qui l'examinera.

Je vous prie d'agréer, monsieur le sénateur, l'expression de ma considération distinguée.

La secrétaire particulière
ELLEN RUTH ZEISLER

Le coprésident (M. Beatty): Peut-être pourrions-nous confier ce sujet au conseiller. Je crois que ce point remonte à une époque antérieure à la date à laquelle je suis devenu membre

[Text]

committee myself, but a report was issued by this committee to the House on February 13, 1979, I believe.

• 1540

Mr. G. C. Eglington (Counsel to the Committee): Mr. Chairman, the reason for asking Mr. Gray to attend today was because there had been, to this point, no response from the department to the report of the committee before the committee before last on the import permits question. What the late committee had intended to convey in its report was its dissatisfaction with the system in which a very large degree of economic regulation was being carried out by import permits but in which there was no legal machinery, as distinct from administrative machinery, governing the issuing of permits, appeals and the allocation of quotas.

It appeared, from the evidence the committee had, that the permits were very largely issued in response to the creation of quotas and that the quotas were then allocated amongst the particular applicants for permits, and I assume that the question the committee will want to put to Mr. Gray is why there cannot be comprehensive legislation dealing with the issuing and allocation of permits.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I gather there was a second concern also in the report, at least from my review of it, and that was that one of the regulations issued under the act was not properly identified. Is that not correct?

Mr. Eglington: But the department has, since the date of the report, attended to that matter.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): That has since been corrected.

Apparently Mr. Gray brought a copy of his statement with him, which is being copied at the present time, but perhaps we could ask him to address the committee now.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, just before Mr. Gray addresses the meeting, I would just like to reinforce the point that was made by Mr. Eglington with respect to the reason why the minister has been asked here in the first place.

It is my understanding, after reviewing previous correspondence, that unfortunately our letters to the minister have been treated with something less than the attention they deserve. I believe we have been told on a couple of occasions that replies would be forthcoming but we have waited in vain for those replies. I think the minister should know that we, as a committee, view our role as an important one, and, frankly, I have been rather disturbed by the lack of any response whatsoever to our correspondence.

It is as much for that reason as for that of a determination on the merits of the important issue before this committee that we have finally, almost out of desperation as much as anything else, asked the minister to appear before the committee, since it appears that our written correspondence has been ignored.

[Translation]

du Comité moi-même, mais le rapport a été présenté à la Chambre par le Comité, le 13 février 1979, si je ne m'abuse.

M. G. C. Eglington (Conseiller du Comité): Monsieur le président, si M. Gray est aujourd'hui ici, c'est que nous n'avons pas encore obtenu de réaction du ministère quant au rapport fait par le Comité à son avant-dernière séance sur la question des licences d'importation. Ce que le Comité voulait expliquer dans son rapport, c'était l'insatisfaction quant à un système selon lequel un grand nombre de règlements économiques étaient appliqués par le truchement des licences d'importation, mais qu'il n'existait pas de mécanisme juridique, distinct du mécanisme administratif, pour régir les licences, les appels et l'affectation des contingents.

Il est ressorti des témoignages faits devant le Comité, que les licences étaient, en grande partie, émises en réponse à la création de contingents et que ces contingents étaient ensuite répartis entre les divers candidats à ces licences; je pense que la question que les membres du Comité voudront poser à M. Gray est celle de savoir pourquoi il ne peut y avoir de textes habilitants exhaustifs sur la question de l'émission et de la répartition des licences.

Le coprésident (M. Beatty): Mais il me semble que ce rapport mentionnait également une deuxième préoccupation, du moins c'est ce que j'en ai retenu, et c'est que l'un des règlements établis en application de la loi n'avait pas été identifié de façon appropriée. N'est-ce pas le cas?

M. Eglington: Mais le ministère s'est occupé de cette affaire depuis la publication du rapport.

Le coprésident (M. Beatty): Donc cette question a été réglée.

Je crois savoir que M. Gray a apporté avec lui une copie de sa déclaration qui est en train d'être photocopiée, mais nous pourrions peut-être lui demander de s'adresser au Comité dès maintenant.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, avant que M. Gray s'adresse au Comité, j'aimerais simplement renforcer un point qu'a soulevé M. Eglington quant à la raison pour laquelle le ministre a été invité à cette séance.

Je crois savoir, après avoir passé en revue la correspondance précédente, que le ministre n'a pas accordé à nos lettres toute l'attention qu'elles méritaient. L'on nous dit, à une ou deux reprises, que les réponses allaient nous être envoyées, mais nous avons attendu en vain. Je pense que le ministre devrait savoir que nous, en tant que Comité, estimons que nous jouons un rôle important et que bien franchement, nous avons été très troublés par le manque de réaction à notre correspondance.

C'est pour cette raison, en plus de déterminer les mérites des questions importantes dont est saisi ce Comité que nous avons, finalement, en désespoir de cause, demandé au ministre de comparaître devant le Comité puisqu'il semble que l'on n'ait accordé aucune considération à nos lettres.

[Texte]

Hon. Herb Gray (Minister of Industry, Trade and Commerce): Mr. Chairman, I think we should review the legislation.

The first two letters of January 10, 1980 and October 28, 1980 were addressed to P. E. Quinn, Assistant Deputy Minister. The first letter was sent before the government changed, and, obviously, before I was minister.

A letter was sent to me on November 21, 1980—that was the first one to myself—and it was acknowledged by George Bothwell, departmental assistant, on November 26. Unfortunately, since I do not have the answer, I will have to find out why there was not a further substantive reply; but it certainly was not ignored. It was acknowledged, as I have said, by George Bothwell on my behalf on November 26.

A further letter of March 3, 1981, signed by both joint chairmen, was acknowledged on March 5, 1981, and rather than simply send you a letter I thought that the best way of showing the respect owed to this committee would be for me to attend personally with the appropriate officials so that we could go into the matter in whatever depth the committee preferred. But I will certainly seek a report as to the status of answers to these letters, though as I said, I certainly cannot take responsibility for the letter of January 10, 1980.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): It is just for clarification...

Mr. Gray: If we could have copies made of this—certainly correspondence should be answered promptly and I am not saying anything contrary to that.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): It is just that the work of our committee is not terribly well-known, Mr. Gray, but essentially, the way in which we function generally is by correspondence. Routinely, our counsel will correspond with the designated officer within each department if there are concerns the committee has.

• 1545

What had happened was that this whole matter had been dealt with by the committee, I guess two parliaments ago, and the report had been made to both Houses; and then, routinely, counsel, at the end of the Parliament previous to this one, had written to Mr. Quinn to ask whether or not any action had been taken as a result of the report. Usually what then would happen is that we would get a response to be considered by the committee and, if the response were satisfactory, that it were explained to us that our concern has been addressed or that it is unfounded, then we would not pursue the matter.

It is quite uncommon for us to ask a minister to appear before the committee but we felt that, in this instance, it was necessary because of the difficulty we had had in getting substantive response to the concerns that we had expressed.

Mr. Gray: Well, I would like to present a statement to the committee and would like to begin by saying that it is my impression that there is comprehensive legislation dealing strictly with the issuing of permits for export and import

[Traduction]

M. Herb Gray (Ministre de l'Industrie et du Commerce): Monsieur le président, je pense que nous devrions passer la loi en revue.

Les deux premières lettres, du 10 janvier 1980 et du 28 octobre 1980, étaient adressées à M. P. E. Quinn, sous-ministre adjoint. La première lettre a été envoyée avant le changement de gouvernement et donc, avant que je ne sois ministre.

Une lettre m'a été adressée le 21 novembre 1980, c'était la première qui m'était adressée, et M. George Bothwell, adjoint ministériel, en a accusé réception le 26 novembre. Malheureusement, comme je ne connais pas la réponse, il faudra que je vois pourquoi la réponse n'a pas été plus détaillée, mais elle n'a certes pas été laissée de côté. M. George Bothwell, comme je l'ai dit, en a accusé réception en mon nom le 26 novembre.

Une autre lettre, en date du 3 mars 1981, signée par les deux coprésidents, a également été reçue le 5 mars 1981, et plutôt que de simplement vous répondre par lettre, j'ai estimé que la meilleure façon de témoigner le respect dû à ce Comité serait pour moi de comparaître personnellement avec les conseillers appropriés pour nous permettre d'approfondir toute question qu'aimerait soulever le Comité. Mais je m'informerai de la situation de ces lettres, bien que, comme je l'ai déjà dit, je ne peux vraiment pas accepter la responsabilité de la lettre envoyée le 10 janvier 1980.

Le coprésident (M. Beatty): C'est une simple question d'éclaircissement...

M. Gray: Si nous pouvons avoir des copies—je conviens qu'il faut répondre promptement à toute lettre et je ne dirai jamais le contraire.

Le coprésident (M. Beatty): C'est simplement que le travail de notre Comité n'est pas très bien connu, monsieur Gray, mais essentiellement, nous fonctionnons surtout par correspondance. Habituellement, notre conseiller juridique correspond avec l'agent désigné de chaque ministère pour faire part des préoccupations du Comité.

Le comité avait étudié toute cette question, il y a, je crois deux législatures et un rapport avait été présenté aux deux Chambres: ensuite, par routine, notre avocat, à la fin de la législature qui a précédé celle-ci a écrit à M. Queen pour demander si des mesures avaient été prises ou non à la suite du rapport. En général, dans un tel cas, nous obtenons une réponse et si celle-ci satisfait le comité, c'est-à-dire s'il nous est expliqué qu'on a donné suite à nos préoccupations ou que celles-ci étaient sans fondement, nous en restons là.

Il est très inhabituel que nous demandions à un ministre de comparaître devant le comité, mais nous avons pensé, dans ce cas-ci, qu'il était nécessaire de le faire à cause du mal que nous avions éprouvé à obtenir une réponse intelligente aux préoccupations que nous avions exprimées.

M. Gray: J'aimerais faire une déclaration au comité. J'aimerais commencer par dire que j'ai l'impression qu'il existe une loi générale portant strictement sur la délivrance des licences d'exportation et d'importation et d'une façon générale,

[Text]

purposes, and, I think, at least in general terms, with the matter of allocation; and I am referring to the Export and Import Permits Act, which was first passed by Parliament in 1947 and has been amended a number of times since then.

The act is an important economic and trade policy instrument which allows the government to impose quantitative limits on imports of certain goods in response to imports of goods that are causing or threatening to cause injury to Canadian manufacturers; the need to support prices under a number of agricultural acts and to restrict imports insofar as certain actions taken under the Farm Products Marketing Agencies Act are concerned—that is to say, the work of marketing boards dealt with under that legislation; the need also to ensure the best possible supply and distribution within Canada of an item that is in short supply on world markets or that is subject to export control or allocation in the country of origin; and finally, to implement an intergovernmental arrangement or commitment.

The act also enables the government to control the export of specific goods under certain circumstances. Principally these are used to control the export of military and strategic goods for national security purposes.

On the import side, the act is being used principally to control the importation of goods judged to be causing or threatening injury to domestic manufacturers—textiles and footwear are examples; to support prices of certain agricultural items—examples are dairy products and cheese; and to support actions taken under the Farm Products Marketing Agencies Act—for example, chickens, turkeys and eggs.

In 1980, there were 65 products on the import control list and the department issued 112,000 import permits covering these products. To facilitate the issuance of these permits, the department has computerized the permit issuance function and decentralized the delivery of permits by placing computer terminals in 32 Customs brokers' offices across the country. Permits are also available from the Department of Industry, Trade and Commerce in Ottawa and the department's Vancouver regional office.

We have examined the recommendations put forward in your report to the 30th Parliament and my understanding of your recommendations is that you are seeking the introduction of detailed legislation or the creation of regulations governing the eligibility for and issuance of import permits and/or quota entitlements. Further, I understand that you wish to see the legal authority under the act cited when new items are placed on the Import Control List. I am happy to be able to report that this latter recommendation has already been complied with.

In regard to the question of creating legal rules governing the eligibility for and the issuance of import permits or quota entitlements, our legal advisers have advised us that there may be, and, in fact, would be, some legal difficulty to pursuing this course of action—and I have with me Miss Black, of our Legal

[Translation]

je crois, sur les allocations; je veux parler de la Loi sur les licences d'exportation et d'importation adoptée pour la première fois par le Parlement en 1947 et modifiée nombre de fois depuis lors.

Cette loi constitue un instrument de politique économique et commerciale qui permet au gouvernement d'imposer des limites quantitatives sur l'importation de certains produits pouvant causer ou menaçant de causer des préjudices aux fabricants canadiens; pour répondre à la nécessité de soutenir les prix en vertu de plusieurs lois agricoles et de limiter les importations suite à certaines mesures adoptées en vertu de la Loi sur les offices de commercialisation des produits de ferme... c'est-à-dire, la responsabilité des offices de commercialisation prévue dans cette loi; pour répondre à la nécessité également de s'assurer au Canada le meilleur approvisionnement et la meilleure distribution possible d'un article rare sur les marchés mondiaux ou assujéti à des contrôles à l'exportation ou à un contingent dans le pays d'origine; et enfin, pour donner suite à une entente ou à un engagement inter-gouvernemental.

La loi permet également au gouvernement de contrôler l'exportation de produits précis dans certaines circonstances. On s'en sert principalement pour contrôler l'exportation de matériels militaires et stratégiques à des fins de sécurité nationale.

Quant à l'importation, la loi sert surtout à contrôler l'importation de produits lesquels juge-t-on pourraient causer ou menacent de causer des préjudices aux fabricants nationaux, le textile, la chaussure en sont des exemples; à soutenir les prix de certains produits agricoles, par exemple les produits laitiers et le fromage; et à appuyer les mesures adoptées en vertu de la loi sur les offices de commercialisation des produits de ferme, par exemple, la volaille, la dinde et les œufs.

En 1980, 65 produits figuraient sur la liste de contrôle des importations et le ministère a délivré 112,000 licences d'importation pour ces produits. Afin de faciliter la délivrance de ces licences, le ministère avait mis sur ordinateur la délivrance des licences et centralisé leur remise en installant des terminaux dans 32 bureaux de courtiers de douane à travers le pays. On peut également se procurer des licences au ministère de l'Industrie et du Commerce à Ottawa, et au bureau régional du ministère à Vancouver.

Nous avons examiné les recommandations proposées dans votre rapport à la trentième législature et si je les comprends bien, vous cherchez à obtenir que soit présentée une loi détaillée ou la formulation de règlements sur l'admissibilité et la délivrance des licences d'importation ou sur les contingents. En outre, si je comprends bien vous désirez que soit citée l'autorité juridique lorsque de nouveaux articles sont inscrits à la liste de contrôle des importations. Je suis heureux d'être en mesure de vous dire que nous nous sommes déjà conformés à cette dernière recommandation.

Quant à la question d'établir des règles juridiques d'admissibilité et de délivrance de licences d'importation ou de contingents, nos conseillers juridiques nous ont prévenus qu'il pourrait fort bien y avoir en fait des empêchements juridiques à une telle mesure et j'ai ici avec moi M^{lle} Black de notre

[Texte]

Services Branch, one of our legal advisers, to assist the committee in this regard.

In view of the constraint I have just mentioned, and being conscious of the needs of the import community, we have endeavoured to provide a higher degree of transparency and predictability through more comprehensive notices to importers. These notices are designed to acquaint the interested sector of the business community with the rationale for the controls, the governing administrative principles, the criteria for eligibility, and the extent and duration of the action. Admittedly these notices are not legally binding; however, they do provide clear guidance to the importing community on the administration of the various import control measures. Further, if the importing community find that they are in some way disadvantaged by the operation of this specific import control measure, it is always within their right to make representations to my office.

• 1550

Mr. Chairman, this concludes my introductory remarks. I have officials with me, not only Miss Black but also Mr. Gosselin, head of the Office of Special Import Policy, and we will be pleased to try to deal with your questions or comments.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Just before we invite questions from members of the committee, I wonder whether Miss Black would like to elaborate on the statement you have made with regard to legal difficulty in pursuing the course of action requested by the committee.

Miss Heather Black (Departmental Counsel, Department of Industry, Trade and Commerce): At the present time, under the Export and Import Permits Act, there is no authority to write such regulations. The Governor in Council is given the authority to write certain kinds of regulations—it is in Section 12—prescribing information and terms and conditions, but I do not think it would go as far as the department has interpreted the committee's recommendation in terms of what it wants to see in regulations—we do not have the authority to write that.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): If I can just refer to Mr. Eglington's letter to Mr. Quinn, he has referred to the introduction of comprehensive detailed legislation to govern the import permit system. That would be a legislative change as opposed to a regulatory change.

Mr. Gray: That creates another issue, which I suppose I should have commented on, and that is: is it possible to write a piece of legislation that will cover the variety of circumstances that are involved in dealing with products that are added to under the import or export control lists. I do not say this as an expert on the matter but if one looks at the range of products involved, and I cited some examples, each of them has to have an approach that is tailor-made both with regard to the market and economic circumstances in question and also to the particular section in the act which is used as the basis for issuing

[Traduction]

contentieux, l'un de nos conseillers juridiques pour aider le comité sur cette question.

Vu les contraintes que je viens d'énumérer, et parce que je suis sensible aux besoins des milieux d'importation, nous avons tenté en expédiant des avis plus exhaustifs aux importateurs de rendre la situation plus claire et plus prévisible. Ces avis sont conçus de façon à faire connaître au secteur intéressé du milieu des affaires la raison de ces contrôles, les principes administratifs sous-jacents, les critères d'admissibilité et l'étendue et la durée des mesures. Ces avis ne sont pas, juridiquement parlant, exécutoires; toutefois, ils fournissent aux milieux importateurs une orientation claire quant à l'administration des diverses mesures de contrôle à l'importation. Qui plus est, si ces mêmes milieux découvrent qu'ils sont d'une façon ou d'une autre désavantagés du fait de l'application de cette mesure de contrôle à l'importation spécifique, ils ont toujours le droit d'en saisir mon cabinet.

Voilà qui conclut, monsieur le président, mes remarques liminaires. Je suis accompagné de mes fonctionnaires, et pas seulement de M^{lle} Black, mais également de M. Gosselin, le chef du Bureau de la politique spéciale à l'importation, et nous nous ferons un plaisir d'essayer de répondre à vos questions ou à vos observations.

Le coprésident (M. Beatty): Avant d'inviter les membres du comité à poser leurs questions, j'aimerais savoir si M^{lle} Black ne voudrait pas s'étendre quelque peu sur ce que vous venez de dire, à savoir qu'il vous est difficile d'un point de vue juridique de mettre en pratique les mesures que le comité vous a prié de prendre.

Mlle Heather Black (conseiller auprès du ministère de l'Industrie et du Commerce): A l'heure actuelle, la Loi sur les licences d'exportation et d'importation ne nous confère pas le pouvoir de promulguer des règlements de ce genre. Le gouverneur en conseil a le pouvoir de faire publier certains types de règlements... il en est fait état à l'article 12... portant notamment sur l'information, les modalités et les conditions, mais je ne pense pas qu'il puisse aller jusqu'à l'interprétation qu'a fait le ministère des recommandations du comité à ce sujet: Nous n'avons pas le pouvoir d'aller jusque-là.

Le coprésident (M. Beatty): J'aimerais si vous le permettez évoquer la lettre que M. Eglington a envoyée à M. Quinn à propos du dépôt d'une législation très détaillée qui régirait notre système de licences à l'importation. Il s'agirait en l'occurrence d'une modification législative par opposition à une modification d'ordre réglementaire.

M. Gray: Mais cette voie poserait un autre problème, dont j'aurais probablement dû parler, et qui est le suivant: il est tout à fait possible de rédiger un texte de loi qui couvrirait toutes les circonstances possibles au niveau des produits ajoutés à la liste des denrées soumises à des mesures de contrôle à l'importation ou à l'exportation. Je ne suis pas expert en la matière, mais il suffit de parcourir la liste des produits en question, et je vous en ai cité certains exemples, pour se rendre compte que chacun de ces produits est envisagé de façon distincte en fonction de la conjoncture commerciale et économique qui le

[Text]

the permit, whether it is an intergovernmental agreement, whether it is our own domestic Farm Products Marketing Agencies Act, and so on. From my limited experience with the matter, not only as minister but as a member for a number of years having some interest in economic matters, I have some questions myself as to whether that type of legislation can be written which would cover the range of circumstances I am familiar with at this time, in the light of the range of products.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Svend Robinson and then Mr. Ken Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I must confess to some surprise at the answer of the minister's legal adviser with respect to the legal difficulties in pursuing the course of action recommended by the committee.

What I hear the legal adviser saying is that the enabling power does not exist at the present time to permit us to pursue this course of action. Well, of course, that is precisely what we are suggesting, Mr. Chairman. In my understanding, precisely what we are suggesting is that the act should be amended to clarify that in the enabling power, the kind of regulations which we are proposing be made, could be made.

Is this in fact what you are saying, simply that there is no enabling power to enact these regulations at this time?

Miss Black: At the present time, no, there is not.

Mr. Robinson (Burnaby): And is this, Mr. Chairman, through you to the minister, is this, in fact, the only legal difficulty which is involved in pursuing this course of action, the absence of any enabling power?

Mr. Gray: No, I think there is a practical difficulty which I was mentioning, and that is: can you write the kind of legislation you want and deal in a flexible and practical way with the range of circumstances that we are aware of that are dealt with by the Import and Export Permits Act. Also, how can one draft legislation along these lines which at the same time will not take away the discretion which is found in other sections of the act, Sections 8 and 10, I believe, which enables the minister to make decisions on the granting, withholding, suspending or amending of permits. I think there would be some conflict in the two objectives. One is administrative authority and the other is discretionary authority; and y may argue that the authority should be taken away but then that . . .

Mr. Robinson (Burnaby): At least there should be some guidelines, I think is the suggestion of the committee, Mr. Minister.

[Translation]

gouverne et également en fonction de l'article de la loi qu'on peut invoquer pour délivrer la licence, qu'il s'agisse d'une entente intergouvernementale, qu'il s'agisse de notre propre Loi sur les offices de commercialisation des produits de ferme, et j'en passe. Mon expérience relativement limitée de ce domaine, tant en qualité de ministre qu'en qualité de député, et cela fait plusieurs années que je m'intéresse tout particulièrement aux questions économiques, me pousse à me demander s'il est vraiment possible de rédiger un texte législatif de ce genre qui pourrait couvrir toutes les circonstances . . . du moins celles qui me sont familières . . . compte tenu de l'ampleur de la gamme de ces produits.

Le coprésident (M. Beatty): M. Svend Robinson puis M. Ken Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Je dois avouer, monsieur le président, que je suis quelque peu surpris par la réponse du conseiller juridique du ministre à propos des difficultés d'ordre juridique qu'il y aurait à mettre en place les mesures que nous avons recommandées.

Si j'ai bien compris le conseiller juridique, elle nous dit qu'il n'existe pas à l'heure actuelle de pouvoirs habilitants qui nous permettraient de prendre les mesures évoquées. Mais c'est justement cela que nous proposons, monsieur le président. Si j'ai bien compris, nous proposons justement qu'une modification soit apportée à la loi de manière à bien préciser les pouvoirs habilitants, de sorte que les règlements que nous proposons deviennent possibles.

Est-ce bien cela que vous dites, qu'en réalité il n'existe à l'heure actuelle aucun pouvoir habilitant vous permettant de promulguer les règlements que nous préconisons?

Mlle Black: En effet.

M. Robinson (Burnaby): Et il s'agirait dès lors, monsieur le ministre, de la seule difficulté d'ordre juridique qui se poserait lors de l'application de cette mesure, à défaut de pouvoirs habilitants?

M. Gray: Pas du tout, je pense qu'il y a aussi une difficulté d'ordre pratique à laquelle j'ai d'ailleurs fait allusion, et qui est la suivante: Est-il possible de rédiger un texte législatif comme celui que vous souhaitez qui vous donne suffisamment de souplesse et de marge de manœuvre pour répondre à toutes les circonstances, et elles sont nombreuses, inhérentes à la Loi sur les licences d'exportation et d'importation? Autre chose, comment rédiger un texte législatif de ce genre sans simultanément éliminer les pouvoirs discrétionnaires dont font état d'autres articles de la loi, les articles 8 et 10, je pense, et qui permettent au ministre de trancher en matière d'attribution, de retrait, de suspension ou de modification de ces mêmes licences. Il y aurait à mon sens contradiction entre les deux objectifs. Le premier prévoit un pouvoir d'ordre administratif et le deuxième un pouvoir d'ordre discrétionnaire; bien sûr, on peut soutenir qu'il conviendrait d'éliminer ces pouvoirs, mais à ce moment . . .

M. Robinson (Burnaby): Il devrait au moins y avoir des directives et c'est cela, je crois, la proposition émanant du comité.

[Texte]

• 1555

Mr. Gray: Well, I am raising a question that you may assist us with, and that is; how does one write guidelines which do not, in law, mean automatic rights for a permit which, in turn, would conflict with the very idea that you do not have to give everybody a permit; and, in fact, you cannot operate a system that way because you may want to set an over-all limit, so many million pairs of shoes, so many thousand dozen eggs, as to what you can import into the country.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, is the minister then confirming that the only legal block or the only legal difficulty that exists—and the minister is referring to a practical difficulty—but the only legal difficulty that exists is the absence of the government's decision to change the statute in the way suggested by the committee.

Mr. Gray: I think that is right. The act now, we are advised, does not permit the issuance of regulations giving the kind of detailed guidelines that have been suggested by the committee.

Mr. Robinson (Burnaby): I have just a couple of other points, Mr. Chairman.

One of the concerns that has been expressed is that, partly because there is such wide discretion and, in fact, such uncertainty with respect to the criteria for issuing these permits, there should be at least some mechanism for appeal, and that there should be some rules governing that appeal process. Is the minister prepared to consider this possibility so that, as I say, perhaps at least in the decision making process on appeals we might have some criteria established?

Mr. Gray: First of all, with respect to certainty, I would invite the committee to take note of the notices to importers which cover the various items on the import and export control list which are intended to provide some of that certainty which has been mentioned.

With respect to appeal, there is, in effect, an appeal procedure to the minister.

Mr. Robinson (Burnaby): Where is that written down and what are the guidelines for that?

Mr. Gray: I presume the appeal procedure is created by the fact that under Sections 8 and 10 of the act, there is the authority to amend the permit—and I can be corrected by Miss Black if I am wrong on that—and the guidelines are very simple in that people simply make written representation to the minister.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, obviously . . .

Mr. Gray: I realize the point Mr. Robinson is driving at but I am just saying that, in effect, there is a right of appeal, and I can confirm from my own experience that people obviously are aware of it because I have had correspondence with people who want to have their quota permit amended and so on. But I think that at least in one instance there is actually a review

[Traduction]

M. Gray: Je vais poser une question qui nous sera peut-être utile: comment rédiger des directives qui, en raison de la loi, ne signifient pas le droit automatique d'obtenir une licence qui, à son tour, serait contradictoire à l'idée même qu'il ne faut pas obligatoirement donner une licence à tout le monde; de fait, il est impossible de faire fonctionner un système de cette façon parce que vous voulez sans doute imposer une limite globale, mettons x millions de paires de chaussures ou y milliers de douzaines d'œufs, aux importations que vous êtes prêts à accepter au Canada.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, le ministre nous confirme-t-il par là que le seul obstacle juridique, la seule difficulté d'ordre juridique qui se pose—alors que le ministre nous parle d'une difficulté d'ordre pratique—réside dans le fait que le gouvernement n'a pas décidé de modifier la loi selon les recommandations du comité.

M. Gray: Cette interprétation est je crois exacte. A l'heure actuelle, du moins c'est ce qu'on nous dit, la loi ne nous permet pas de promulguer des règlements prévoyant les directives détaillées que vous avez préconisées.

M. Robinson (Burnaby): J'aurais un ou deux autres éléments à évoquer, monsieur le président.

L'un des secteurs de préoccupation qui nous a été exposé, est que, et cela est en partie dû à l'ampleur des pouvoirs discrétionnaires, et bien sûr à l'incertitude en ce qui concerne les critères qui président à l'attribution des licences, nous devrions avoir au moins un dispositif d'appel quelconque et, dès lors, certaines règles qui régiraient ce dispositif. Le ministre est-il disposé à envisager cette possibilité de manière, comme je viens de le dire, à ce que nous puissions avoir des critères au moins au niveau du processus décisionnaire?

M. Gray: Tout d'abord, pour ce qui est de l'incertitude, j'inviterais le comité à prendre bonne note des avis à l'intention des importateurs qui mentionnent les diverses rubriques figurant à la liste des contrôles à l'importation et à l'exportation, rubriques qui ont justement pour but de dissiper les incertitudes qui vous ont été mentionnées.

Pour ce qui est des appels, il existe effectivement une procédure d'appel au niveau du ministre.

M. Robinson (Burnaby): Où le trouve-t-on écrit noir sur blanc et quelles en sont les directives?

M. Gray: Je dirais que la procédure d'appel est instituée du fait que les articles 8 et 10 de la loi prévoient les pouvoirs nécessaires pour modifier les licences—et M^{lle} Black me reprendra si je me trompe—et les directives sont extrêmement simples en ce sens que n'importe quel intéressé peut présenter ses instances auprès du ministre.

Mr. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, de toute évidence . . .

M. Gray: Je vois très bien où M. Robinson veut en venir, mais qu'il me soit permis de préciser qu'en réalité il existe bien un droit d'appel et je puis confirmer d'après ma propre expérience que cette procédure est bien connue à en juger d'après les lettres que m'envoient des gens qui souhaitent voir modifier les contingents précisés par leur licence. Dans un cas au moins

[Text]

committee. Perhaps Mr. Gosselin could give us some information about that.

Mr. Pierre Gosselin (Director, Office of Special Import Policy, Department of Industry, Trade and Commerce): First of all, I think one must make the distinction between quotas which are administered in Canada and quotas which are administered elsewhere, because on the import control list there are a number of kinds of restraints. Where the administration is entirely in the hands of the government, and where we decide who gets a permit and under what conditions, first of all, when the item is placed on the list, a notice to importers is normally issued which gives the terms and conditions.

Mr. Robinson (Burnaby): Normally—not always?

Mr. Gosselin: Always. I am sorry: “always issued”. Because otherwise, the importing community would have no way of knowing what their quota entitlement was going to be, and how they would go about asking for a permit, et cetera, et cetera. These kinds of things are normally covered in these circular documents which come out annually or quarterly, depending on the kind of quota that you are talking about.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, certainly it is my view that that kind of appeal process is far too discretionary, and while there may be some who are aware of this, I assume there are many others who are not.

My final question is this. In view of the fact that Mr. Gosselin has indicated that these notices to importers are always issued and in view of the fact, as is admitted in the statement by the minister, that these notices are not in any way legally binding, is the minister at least prepared to consider taking under advisement the suggestion that, rather than issuing these notices to importers, there be established perhaps some sort of regulatory mechanism where the act can be amended to provide for this, a very straightforward amendment, so that at least we would be dealing with regulations instead of notices to importers. This committee naturally would be able to take note of those regulations, there would be some enforceability to them, and the objectives, which I am sure the minister has in this area, could be achieved.

• 1600

Mr. Gray: I will certainly take a look at it, although I think the members of the committee are more aware than I am that drafting and issuing regulations would be a much more cumbersome procedure than issuing these administrative notices and amending them. While I understand what you are saying about certainty and so on, I am raising the question as to whether the affected groups in the communities might not be less happy with this being done by regulation rather than by this notice-to-importer system. I just raise this for consideration because I am quite prepared to take your point under advisement.

[Translation]

je pense, il existe un comité de révision. Peut-être M. Gosselin pourrait-il nous en dire plus long à ce sujet?

M. Pierre Gosselin (directeur, bureau de la politique spéciale à l'importation, ministère de l'Industrie et du Commerce): Tout d'abord, il convient je crois de faire la différence entre les contingents régis depuis le Canada et ceux qui dépendent de l'étranger étant donné que la liste des contrôles à l'importation précise certaines restrictions de diverses catégories. Lorsque l'administration incombe à 100 p. 100 au gouvernement, lorsque c'est nous qui décidons à qui attribuer une licence et à quelles conditions, la première chose qui se passe lorsque le produit en question est ajouté à la liste, c'est qu'en temps normal nous envoyons aux importateurs un avis précisant les modalités et les conditions.

M. Robinson (Burnaby): En temps normal, ce n'est pas toujours le cas?

M. Gosselin: C'est toujours le cas, excusez-moi; ces avis sont toujours communiqués. Si nous ne le faisons pas, les milieux d'importation ne sauraient de toute évidence à quoi s'attendre pour leurs contingents, ils ne sauraient pas comment s'y prendre pour demander une licence, et j'en passe. Tous ces éléments figurent normalement dans les circulaires que nous publions tous les ans ou tous les trimestres, selon le genre de contingent dont il s'agit.

M. Robinson (Burnaby): Je soutiens, monsieur le président, que la procédure d'appel en question est encore beaucoup trop discrétionnaire et, bien qu'elle soit peut-être bien connue de certains, il y en a beaucoup d'autres qu'il l'ignorent.

Une dernière question: étant donné que M. Gosselin vient de nous dire qu'il y avait toujours un avis aux importateurs et compte tenu du fait, comme le ministre l'a dit lui-même dans sa déclaration, que ces avis ne sont aucunement exécutoires d'un point de vue juridique, le ministre serait-il au moins disposé à prendre en délibéré notre suggestion à savoir qu'au lieu de publier des avis aux importateurs, il serait peut-être préférable de mettre en place un genre de dispositif réglementaire permettant de modifier la loi dans ce sens—et il s'agirait d'une modification extrêmement simple—de façon que nous puissions au moins parler de réglementation plutôt que d'avoir à passer par ces fameux avis aux importateurs? Ce Comité pourrait, bien entendu, prendre connaissance des règlements, qui auraient force exécutoire dans une certaine mesure et les objectifs que le ministre s'est fixés en cette matière pourraient être atteints.

M. Gray: J'examinerai certainement cette question, mais les membres du Comité savent encore mieux que moi, sans doute, que l'élaboration et la publication d'un règlement est une entreprise plus difficile que la publication et la modification d'une notice administrative. Tout en comprenant l'importance que vous attachez à l'aspect de certitude, je me demande si les groupes en question ne seront pas moins satisfaits que ceci soit fait par règlement au lieu d'être fait par le système de notice aux importateurs. J'attire simplement l'attention sur cette question, car je suis tout à fait disposé à me ranger à votre avis.

[*Texte*]

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you, Mr. Svend Robinson.

Mr. Ken Robinson.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Thank you, Mr. Chairman.

I want to thank the minister for coming: it is an unusual thing to happen to the committee, that a minister of the government would appear. So I thank you for coming, but it seems, in retrospect, when we look at the simplistic answers that have been given to the queries made, that this could more properly have been done by correspondence; then you would not be before the committee today.

One of the things that I would like to point out to the minister is that when we get delays of this nature from departments—and I am not blaming just your department, Mr. Minister; there are other departments, too—it causes us a fantastic amount of bureaucratic work: a lot of stenographic work, a lot of work by our counsel, and so on. Just the correspondence alone is quite a heavy burden; and what we have been trying to do is to work closely with departments to get their co-operation, to try to cut this out; because it is a very expensive process for this committee to go through, to have to do all this kind of work time and time and time and time again. I can only reiterate that the answers which you and your counsel have given clear up the points so nicely that it is a shame that we were not able to get them before.

I do not want to cover some of the things that my colleague has already covered but I have two things that I would like to mention.

One is this. Since the department is already complying with one of our requirements—and that can safely be set aside—are you actually going to get the legal authority to carry out the other?

The other question that I want to ask you is—and it is in line with what my colleague was saying about the notices being considered as statutory instruments, since they contain information with regard to the rationale for controls that govern administrative principles, the criteria for eligibility, the extent and duration of the action, and so on—in view of all this, the nature of the notices themselves, would the minister consider their becoming statutory instruments so that they would be subject to review?

Mr. Gray: With respect to your first question, I said that I would take under advisement the matter of amending the act, but I am going to be quite frank and forthcoming with you. As I said, some of you have had some direct experience helping administer the act and some more of you have had experience observing the operation of the system, and I am just wondering whether one can draft a statute which would cover the range of possibilities that the act covers, and what would be involved if you took the 65 items under the present import and export control list and the very different schemes covering each of them, and whether you could cover that by detailed regula-

[*Traduction*]

M. Robinson (Burnaby): Merci, monsieur le président.

Le coprésident (M. Beatty): Merci, monsieur Svend Robinson.

Monsieur Ken Robinson.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Merci, monsieur le président.

Je remercie le ministre d'avoir bien voulu assister à cette réunion publique. Il est plutôt rare qu'un ministre du gouvernement compare devant le Comité. Je vous remercie donc d'avoir bien voulu venir, mais si l'on considère les réponses simplistes qui ont été données aux questions, il me semble, rétrospectivement, qu'il eut mieux valu poser ces questions par correspondance. Ceci vous aurait épargné la peine de venir aujourd'hui.

J'aimerais faire remarquer au ministre que, parce que les ministères nous causent des retards de cette sorte... et votre ministère n'est pas le seul en cause, monsieur le Ministre, il y en a d'autres... nous nous trouvons devant une avalanche de paperasserie. Les sténographes, les conseillers, tout le monde est débordé. La correspondance, à elle seule, représente une corvée; et ce que nous essayons de faire, justement, c'est de travailler en coopération avec les ministères pour essayer d'éviter cette charge de travail. Car il est très peu économique, pour ce Comité, d'avoir à faire ce genre de travail maintes et maintes fois. Tout ce que je puis dire, c'est que les réponses que vous et votre conseiller nous avez données élucident si bien les problèmes qu'il est dommage que nous n'ayons pu les obtenir auparavant.

Je ne veux pas revenir sur le sujet traité par mon collègue, mais je voudrais mentionner 2 points.

Le premier, c'est que puisque le ministère a déjà accédé à l'une de nos demandes... nous n'avons donc pas besoin d'en parler... est-ce que vous allez vraiment être habilité à mettre en œuvre l'autre?

L'autre question que je voulais vous poser se rattache à ce que mon collègue disait concernant les notices qui serviraient d'instrument statutaire, puisqu'elles contiennent une information sur les motifs qui gouvernent les principes administratifs, les critères d'éligibilité, la durée et la portée de l'action, etc. Tout ceci bien considéré, en ce qui concerne la nature de ces notices, le ministre envisagerait-il d'en faire des instruments statutaires, afin qu'elles soient sujettes à révision?

M. Gray: En ce qui concerne votre première question, je vous ai dit que je consulterai les spécialistes en ce qui concerne la modification de la Loi, mais je vais vous répondre très franchement. Certains d'entre vous, comme je l'ai déjà dit, ont participé directement à l'administration de la Loi et certains d'entre vous, en nombre encore plus grand, ont vu comment fonctionnait le système; je me demande s'il est possible de rédiger une loi qui couvre toutes les possibilités prévues par la Loi, et je me demande également ce qui arriverait si vous preniez les 65 articles de la liste actuelle de contrôle de l'importation et de l'exportation, et les programmes très diffé-

[Text]

tions and so on. That is something I am raising for consideration.

With respect to your question about whether these notices to importers can be designated statutory instruments, that is a question I will have to ask my advisers to assist me in dealing with. I understand these notices came to the attention of the courts not too long ago and they ruled that they did not have a formal status. Whether it is possible, even if I wanted to, to make something like these notices statutory instruments is a question I personally am not yet ready to answer. Perhaps my advisers here can assist.

Miss Black: I do not think I can answer a question like that off the top of my head—I do not know what would be involved. I think it would be unusual to have such a document a statutory instrument. I assume that it would involve publication in the *Canada Gazette* and that sort of thing—I do not know.

Mr. Gray: I have a question. The term “statutory instrument” implies some statutory basis. If you have a statutory instrument which is more of a . . .

• 1605

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Eglington, counsel for our committee.

Mr. Eglington: If you think that the notices could not be regarded as statutory instruments, what would be required would be an amendment to the act to provide for the issuing of these notices. That would then give them a legal status and basis, and they could then be enforced by importers against the department.

One point that I think needs to be made is that the committee has never been interested in concerning itself with why matters are put on the import control list. I do not think the committee ever had in mind trying to set up a special regime for each of 65 or 165 or 365 items on the list: what the committee has been concerned about is the machinery for the allocation and review and suspension of permits after the particular item has been put on the control list.

At the risk of raising quizzical smiles here, I would like to invite the department's legal advisers to consider the legislation in the Commonwealth of Australia where, as a result of very extensive scandals in the administration of import permits in the Customs department in the 1950s, very extensive legislation and appellate machinery was, in fact, adopted, culminating at present in appeals to the administrative review tribunal.

Mr. Gray: I would be happy to have that looked at. As far as I am aware, there have been no similar problems connected with the administration of our act.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): The dilemma that the committee has, in effect, is that since the notices are not legally binding and are not statutory instruments, they would not come before the committee for our consideration, and we feel that they probably do contain a great deal of information

[Translation]

rents dont ils relèvent, et si vous pouviez élaborer un règlement détaillé qui les englobe tous. C'est une question que je porte à votre attention.

Quant à la question que vous posez à savoir si ces notices aux importateurs peuvent devenir instruments statutaires, il faudra que je demande à mes conseillers de m'aider à y répondre. On a signalé que les tribunaux ont été saisis de cette question il y a quelques temps et qu'ils ont décidé qu'elles n'avaient pas de statut officiel. J'ignore, à l'heure actuelle, s'il me serait possible de faire, si je le voulais, que ces notices deviennent des instruments statutaires. Mes conseillers pourront peut-être répondre à cette question.

Miss Black: Je ne puis répondre à une question comme celle-ci. Je n'en connais pas les tenants et les aboutissants. Faire d'un tel document un instrument statutaire est une mesure peu ordinaire. J'imagine qu'il faudrait envisager la publication dans la *Gazette du Canada* et autres formalités de ce genre . . . je ne sais pas.

Mr. Gray: Je voudrais poser une question. L'expression «instrument statutaire» sous-entend un régime statutaire. Si vous avez un instrument statutaire qui relève davantage de . . .

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Eglington, le juriste de notre Comité.

M. Eglington: Si, d'après vous, les avis ne sont pas des instruments statutaires, il conviendrait d'apporter un amendement à la loi prévoyant la publication des avis en question. Cela leur conférerait un statut et une base juridique et les importateurs pourraient les faire entrer en vigueur en réaction contre le ministère.

Il faut bien signaler que le comité ne s'est jamais préoccupé de savoir pourquoi certains produits figuraient sur la liste de contrôle des importations. A mon avis, le comité n'a jamais songé à établir un régime spécial pour les quelques 65, 165 ou 365 marchandises sur la liste. Il s'intéresse plutôt à la réparation, l'examen et la suspension des permis intervenant après qu'une marchandise ait été incluse à la liste de contrôle.

Au risque de provoquer des sourires ironiques, j'invite les conseillers juridiques du ministère à examiner la loi adoptée par le Commonwealth d'Australie. Suite aux graves scandales provoqués par les permis d'importation délivrés par le ministère des Douanes dans les années 50 on a adopté des lois très complètes et mis sur pied une série de recours qui ont abouti, à l'heure actuelle, à l'interjection d'appels devant le tribunal d'examen administratif.

Mr. Gray: Cette question serait certainement intéressante à étudier. A ma connaissance, l'application de notre loi n'a pas posé de problèmes analogues.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Le Comité se trouve face à un dilemme: En effet, comme les avis ne sont pas contraignants sur le plan juridique et ne constituent pas des instruments statutaires, notre comité n'en serait donc pas saisi. A notre avis ils contiennent probablement bien des renseigne-

[Texte]

that should be provided by regulation and in such a way that it would be a statutory instrument.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I would just like to reinforce a point that was made by our counsel, Mr. Eglington, as well, and that is that on a couple of occasions the minister suggested it may be very difficult, within the framework of a statute, to make reference to the many different conditions and so on that are presently contained in the notices to importers. However, what we are suggesting—at least, my understanding of what we, as a committee, are suggesting—is that there be a regulatory power granted, and this does not involve any profound changes to the statute. It would merely involve a grant of a regulatory power, and then it would be in the regulations—these kinds of details would, in fact, be written but not within the framework of the statute itself.

I can understand the minister's concern that by laying this down in the statute, there might not be sufficient flexibility and that the hands of the government might be unduly tied, but I do want to emphasize that what we are seeking here is an amendment of the act that would permit the government to issue regulations that presently cover the subject matter of the notices to importers.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Nor would it be the case that in each instance where you wish an import permit, you would have to make new regulations to do that, but rather that the authority would be in the regulations.

Mr. Gray: I will be happy to have that looked into further.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): You will be getting back to our committee, then, perhaps to Senator Godfrey and myself, and perhaps by correspondence would be best, indicating what your response is.

I would like just to elaborate on the points made by my colleagues because the work of the committee is not well-known; but it is strictly a technical committee. Our responsibility is not so much to look at the merits of a policy but rather to look at process to ensure, first of all, that actions taken by the government are, in fact, legal, and secondly, that the principles, such as due process and natural justice and so on, have been followed.

What we have tried to do in the past is to ensure that where discretion is granted to the Crown, it is done in such a way that it is regularized, that the standards to be followed as much as possible are objective and can be studied and taken into consideration by any citizen, and secondly, that through the publishing of statutory instruments, they come to the attention of this committee, which can in turn, by its criteria, study those statutory instruments and make reports to the House of they feel that in some way the department has overstepped its authority or acted in some way which trespasses upon people's rights.

So that is why we wanted to have the procedure regularized as much as possible.

Mr. Gray: I will certainly take note of that and have this looked into, and we will write back to you as promptly as possible; but because you are asking us to consider a legislative

[Traduction]

ments qui devraient être fournis par voie de règlement de manière à pouvoir en faire un instrument statuaire.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, j'aimerais revenir sur une observation faite par notre conseiller juridique, M. Eglington. Le ministre a avancé à plusieurs reprises qu'il pourrait être très difficile, dans le cadre du règlement, de faire allusion aux diverses conditions reprises actuellement dans les avis aux importateurs. Sauf erreur de ma part, le comité estime devoir accorder certains pouvoirs de réglementation n'impliquant pas une refonte du lois en question. Les pouvoirs de réglementation et toute la série de détails devraient être couchés par écrit mais ne pas être incorporés dans la loi proprement dite.

Je comprends très bien que le ministre s'inquiète du fait que l'incorporation à la loi nous enlève une certaine latitude et que le gouvernement se retrouve coincé. Je tiens toutefois à souligner que nous réclamons une modification à la loi de façon à permettre au gouvernement d'émettre des règlements afférents aux questions touchées dans les avis aux importateurs.

Le coprésident (M. Beatty): A chaque fois que l'on émettrait un permis d'importation il ne faudrait pas nécessairement établir de nouveaux règlements mais les pouvoirs d'habilitation figureraient dans les règlements.

M. Gray: Je serais très heureux que l'on étudie la question de plus près.

Le coprésident (M. Beatty): Il conviendrait donc que vous nous fassiez part de votre réponse par écrit, soit au sénateur Godfrey, soit à moi.

J'aimerais en revenir aux observations faites par mes collègues car le travail du Comité est mal connu. Il s'agit essentiellement d'un comité à caractère technique. Il nous incombe non pas d'analyser le bien fondé d'une politique, mais plutôt de veiller à ce que les mesures prises par le gouvernement soient bien légales et conformes à certains principes tel celui du cours normal de la justice et de la justice naturelle.

Par le passé, nous avons veillé à régulariser les pouvoirs discrétionnaires parfois accordés à la Couronne de façon que les normes demeurent objectives dans la mesure du possible, et puissent être étudiées et comprises par tous les citoyens. D'autre part, le Comité a le loisir d'étudier les instruments statutaires lorsqu'ils sont publiés et de faire rapport à la Chambre des cas où le ministère s'est approprié des pouvoirs trop vastes ou a empiété sur les droits des citoyens.

Voilà pourquoi nous avons tenu à régulariser la procédure du mieux possible.

M. Gray: Je prends bonne note de votre question et nous l'étudierons pour vous en faire rapport écrit le plus rapidement

[Text]

amendment, it will obviously be a matter of some weeks before we get back to you.

• 1610

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think it may be a time before we will have the opportunity to meet again in any case, so if we could have a response before our fall sittings, that would be helpful.

Is that agreed?

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you very much, Mr. Gray, and your officials, for coming.

The second item on this afternoon's agenda is SOR/79-527...

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, on a point of order, I wonder if I might seek the indulgence of the committee, at this point on the agenda, to deal with the Alice Arm Tailings Deposit Regulations. Both Mr. Robinson and myself, unfortunately, have to leave for another committee after these have been dealt with and I do not think they will take very much time at all.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The only problem, of course, is that if Mr. Robinson and you were both to leave at the same time, we would lose our quorum.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): What is our quorum? Three?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Three.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Well, I will stay for a little while longer.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay. Then perhaps we could move to SOR/79-345.

[Translation]

possible. Étant donné qu'il s'agit ici d'un amendement à caractère législatif, il faudra bien attendre quelques semaines.

D'accord?

Des voix: D'accord.

Le coprésident (M. Beatty): Je remercie beaucoup M. Gray et ses collaborateurs d'être venus aujourd'hui.

Nous passons maintenant au DORS/79-527...

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, j'invoque le Règlement. Avec l'indulgence du Comité, ne pourrait-on traiter maintenant du règlement sur les rejets de stériles dans le bras Alice? M. Robinson et moi-même devons malheureusement nous absenter après que nous en aurons discuté et je ne crois pas que ce sera très long.

Le coprésident (M. Beatty): La difficulté qui se pose, toutefois, est que si vous partez tous les deux, nous n'aurons plus le quorum.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Quel est le quorum? Trois?

Le coprésident (M. Beatty): Trois.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Je resterai un peu plus longtemps alors.

Le coprésident (M. Beatty): Très bien. Nous pourrions peut-être passer alors au DORS/79-345.

SOR/79-345—ALICE ARM TAILINGS DEPOSIT REGULATIONS

DORS/79-345—RÈGLEMENTS SUR LES REJETS DE STÉRILES DANS LE BRAS ALICE

May 28, 1981

Le 28 mai 1981

The Honourable Roméo LeBlanc, P.C., M.P.,
Minister of Fisheries and Oceans,
House of Commons,
Ottawa, Ontario.

L'honorable Roméo LeBlanc, c.p., député
Ministre des Pêches et Océans
Chambre des communes
Ottawa (Ontario)

Re: SOR/79-345, Alice Arm Tailings Deposit Regulations

Objet: DORS/79-345, Règlement sur les rejets de stériles dans le bras Alice

Dear Mr. LeBlanc:

Monsieur le ministre,

The Committee considered the above Regulations on Thursday last, 21st instant, and concluded that they were *intra vires* section 33 of the Fisheries Act.

Le Comité a examiné le règlement susmentionné le jeudi 21 mai et a conclu qu'il était bien dans les limites des pouvoirs énoncés à l'article 33 de la Loi sur les pêcheries.

[Texte]

The Committee then turned to consider the Regulations in light of its fourth criterion for the scrutiny of statutory instruments, namely:

"Whether any Regulation or other Statutory Instrument within its terms of reference, in the judgment of the Committee:

4. makes some unusual or unexpected use of the powers conferred by the enabling statute or by the prerogative;"

In assessing the Regulations in accordance with this criterion the Committee noted that the overriding purpose of section 33 of the Fisheries Act, as established by Parliament, is to prevent the deposit of substances deleterious to fish. The basic prohibition in section 33(2) is tempered, as it were, by a power in the Crown to allow deposits and, pursuant to this power, regulations of general application to every new mine, expanded mine and re-opened mine, other than a gold mine, were made as SOR/77-178, Metal Mining Liquid Effluent Regulations. The Alice Arm Tailings Deposit Regulations constitute a special regime for a particular mining operation, resulting in deposits in a particular body of water of an order of tremendous magnitude when compared with the deposits allowed under the regulations of general application drafted by your own Department.

It is apparent to the Committee that the prohibition imposed by Parliament in section 33(2) of the Act and the general rules set out in the Metal Mining Liquid Effluent Regulations will be of little value if special regimes come to be established to allow particular mining operations to dump tailings and effluents in enormous quantities. That such a situation might arise would seem to be altogether at odds with Parliament's purpose as expressed in section 33 of the Act. Consequently, the Committee must assess the Alice Arm Tailings Deposit Regulations carefully. It is clearly not the case that any or every exercise of power to set special standards or dumping limits is an unusual or unexpected use of power. What the Committee must address itself to is whether or not the deposits allowed in this case go beyond or are inconsistent with what reasonable men would consider to be anticipated under section 33. The general limits set out in the Metal Mining Liquid Effluent Regulations have clearly been drastically exceeded. There has been no mere accommodation of a minor problem, or even of an existing mine. Rather, there has been an accommodation of a mining venture which it appears to the Committee might have been deliberately planned so that a special regime inconsistent with the general prohibition of section 33(2) of the Act and with the standards and concentrations set out in the Metal Mining Liquid Effluent Regulations would be essential. This might be thought to come dangerously close to treating section 33(4) of the Act as a carte blanche to allow unlimited, unconfined and unrestricted dumping of toxic materials.

The Committee is also troubled by the effect that the latitude being allowed the Amax Kitsault Mine may have on the sentencing of those convicted of breach of section 33 of the Act or of exceeding the limits set out in the Metal Mining Liquid Effluent Regulations. Courts may be reluctant to

[Traduction]

Il l'a ensuite étudié à la lumière de son quatrième critère d'examen des textes réglementaires, à savoir:

«Si un règlement ou autre texte réglementaire relevant de sa compétence, de l'avis du Comité:

4. utilise de manière inhabituelle ou inattendue les pouvoirs que lui confère la loi habilitante ou la prérogative;»

En égard à ce critère, le Comité a constaté que l'objectif essentiel de l'article 33 de la Loi sur les pêcheries, adoptée par le Parlement, est d'empêcher le dépôt de substances nocives pour les poissons. L'interdiction fondamentale prévue au paragraphe 33(2) est en quelque sorte atténuée par un pouvoir de la Couronne d'autoriser certains dépôts et, conformément à ce pouvoir, des règlements s'appliquant en général à toutes les mines nouvelles, remises en exploitation et à production accrue, sauf les mines d'or, ont été établis, par exemple: le DORS/77-178, règlement sur les effluents liquides des mines de métaux. Le règlement sur les rejets de stériles dans le bras Alice accorde un régime spécial à une exploitation minière bien précise rejetant des dépôts dans un cours d'eau déterminé, en quantités exorbitantes par rapport à celles qu'autorisent les règlements d'application générale établis par votre propre ministère.

Le Comité estime que l'interdiction imposée par le Parlement au paragraphe 33(2) de la loi, ainsi que les critères généraux énoncés dans le règlement sur les effluents liquides des mines de métaux resteront lettre morte si des régimes particuliers sont mis en place pour autoriser certaines exploitations minières à effectuer des rejets et des effluents en quantités considérables. De telles situations seraient contraires à l'intention du Parlement, exprimée à l'article 33 de la loi. Par conséquent, le Comité doit soigneusement examiner le règlement sur les rejets de stériles dans le bras Alice. De toute évidence, le fait de fixer des normes spéciales sur les limites des rejets ne constitue pas un exercice inhabituel ou inattendu d'un pouvoir. Le Comité doit se demander si les dépôts autorisés dans le cas présent dépassent les quantités que l'on jugerait raisonnables aux termes de l'article 33. Les limites générales énoncées au règlement sur les effluents liquides des mines de métaux ont été manifestement et largement dépassées. Il ne s'agit pas en l'occurrence d'un problème mineur ni d'une mine déjà exploitée, mais de dispositions prises à l'avantage d'une entreprise minière, et, semble-t-il délibérément en vue d'établir un régime spécial, incompatible avec l'interdiction générale du paragraphe 33(2) de la Loi, ainsi qu'avec les normes et les niveaux de concentration énoncés au règlement sur les effluents liquides des mines de métaux. Un tel procédé reviendrait peut être à dire que le paragraphe 33(4) de la Loi donne carte blanche pour autoriser, sans la moindre restriction, le rejet de quantités illimitées de matières toxiques.

Le Comité s'inquiète aussi des conséquences que la latitude accordée à la mine Amax Kitsault pourraient avoir sur les condamnations imposées aux contrevenants à l'article 33 de la Loi en cas de dépassement des limites précisées dans le règlement sur les effluents liquides des mines de métaux. Les

[Text]

impose sentences of any real deterrent value when defence counsel can point to dumping limits of the dimensions sanctioned in the case of the Kitsault Mine.

I emphasize that the Committee has not as yet formed any judgment in this matter, and I have expressed myself at some length to assist you in providing information for the Committee's further consideration. The Committee would like to know how and why the decision embodied in the Alice Arm Tailings Deposit Regulations was arrived at and why the authorized levels set out in the Metal Mining Liquid Effluent Regulations should not apply to the Amax Kitsault Mine. The Committee will also be grateful if you will kindly let it know what steps were taken to give notice of the proposed regulations to those peculiarly affected by it and to the general public, and to allow public input and representations on it. You will, doubtless, recall that the Committee placed great store in notice and comment procedures in its most recent General Report to the two Houses. Its sensitivity in this area is considerable.

In the unavoidable absence from the capital of the Commons Joint Chairman and the absence of the Vice-Chairman abroad, I am signing this letter alone in order to expedite matters. The Committee is aware that the owners of the Kitsault Mine have not yet made full use of the Alice Arm Tailings Deposit Regulations and will consider the matter again on 25th June, at which time I trust the Committee will have before it a full statement of your position on the points I have raised.

Yours sincerely,

John M. Godfrey,
Joint Chairman.

June 23, 1981

The Honourable John M. Godfrey
Joint Chairman
Standing Joint Committee of the Senate
and of the House of Commons on Regulations
and Other Statutory Instruments
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: SOR/79-345 Alice Arm Tailings Deposit Regulations

Dear Senator Godfrey:

This is to acknowledge and thank you for your letter of May 28, 1981, concerning the objectives and parameters of this regulation. The questions you posed have been carefully studied and I would like to deal with the various concerns of the Committee that you expressed.

May I say, first, that the *Alice Arm Tailings Deposit Regulations* do not contravene, either in spirit or in language, the fourth criterion for the scrutiny of Statutory Instruments to which you referred. They are not an "unusual or unexpected

[Translation]

tribunaux hésiteront peut-être à imposer des sanctions vraiment dissuasives tant que les avocats de la défense pourront invoquer les rejets considérables autorisés dans le cas de la mine Kitsault.

Je soulignerai que le Comité ne s'est pas encore prononcé sur cette question, et les renseignements que je vous détaille ici n'ont pour objet que de lui fournir de nouveaux éléments d'information. Le Comité voudrait savoir comment et pourquoi on en est arrivé aux décisions que traduit le règlement sur les rejets de stériles dans le bras Alice, et pour quelles raisons les quantités autorisées dans le règlement sur les effluents liquides des mines de métaux ne s'appliquent pas à la mine Amax Kitsault. Il vous serait aussi reconnaissant de bien vouloir lui indiquer quelles mesures ont été prises pour prévenir les principaux intéressés et le public de la teneur du règlement proposé, et entendre l'opinion des citoyens à ce sujet. Vous vous souviendrez sans doute que dans son tout dernier rapport général aux deux Chambres, le Comité a beaucoup insisté sur la période réservée aux avis et aux observations; elle revêt à ses yeux une très grosse importance.

Le coprésident ayant dû s'absenter de la capitale, et le vice-président étant à l'étranger, je signe seul cette lettre pour accélérer les choses. Le Comité est au courant que les propriétaires de la mine Kitsault ne se sont pas encore entièrement prévalus du règlement sur les rejets de stériles dans le bras Alice, et il examinera la question à nouveau le 25 juin. J'espère que d'ici là il aura reçu un exposé détaillé de votre point de vue sur les questions que j'ai soulevées.

Veuillez agréer, Monsieur le ministre, l'expression de mes sentiments distingués.

Le coprésident
John M. Godfrey

Le 23 juin 1981

L'honorable John M. Godfrey
Coprésident
Comité mixte permanent du Sénat et de la
Chambre des communes des règlements et
autres textes réglementaires
Le Sénat
OTTAWA (Ontario),
K1A 0A4

Objet: DORS/79-345, Règlement sur les rejets de stériles dans le bras Alice

Monsieur le Sénateur,

Je vous remercie de votre lettre du 28 mai 1981 au sujet des objectifs et des paramètres du Règlement porté en objet. Les questions que vous avez soulevées ont été étudiées attentivement, et j'aimerais ici passer en revue les diverses préoccupations que vous avez exprimées au nom du Comité.

Premièrement, le *Règlement sur les rejets de stériles dans le bras Alice* ne contrevient ni à l'esprit ni à la lettre du quatrième critère d'examen des textes réglementaires auquel vous avez fait allusion. En effet, ce Règlement n'utilise pas «de

[Texte]

use of the powers' conferred by the enabling statute". In fact, subsection 33(13) of the *Fisheries Act* specifically authorizes the enactment of regulations of this kind.

Subsection 33(13) authorizes the Governor in Council to enact regulations prescribing

- a) The deposit of deleterious substances, notwithstanding subsection 33(2);
- b) The waters where such substances may be deposited;
- c) The work or class of works and activities in the course of conduct of which substances may be deposited;
- d) The quantities or concentrations of such substances that are authorized to be deposited;
- e) The conditions and circumstances under which those deposits may be made; and
- f) The person or persons who may authorize such deposits.

Although it is true, as you noted, that these regulations "constitute a special regime for a particular mining operation", yet it is equally true that it is exactly the kind of regime contemplated by the cited provisions of this subsection. Further, this subsection is not the only reference germane to the provisions of this regulation. "The Environmental Code of Practice for Mines" published together with the Metal Mining Liquid Effluent Regulations also specifically contemplated the possibility that the very kind of regime that these regulations permit may need to be authorized.

As you may not have a copy of that Code, I am taking the liberty of enclosing one for your ready reference. It was published by the Water Pollution Control Directorate of the then Department of Fisheries and Environment in April 1977. May I refer you to paragraph 6.2 on page 23 of the Code. As you can see, this paragraph specifically requires the enactment of a separate regulation for an unconfined disposal activity whenever it has been shown that unconfined disposal is environmentally preferable to confined disposal.

With the above as background, I would now like to give you some appreciation of the factors underlying the approval of the Alice Arm Tailings Deposit Regulations. The decision to approve marine tailings disposal was made after a detailed technical examination of data on various tailings disposal alternatives was carried out by staff of my Department and of the Department of the Environment.

Over forty technical reports on the biology and oceanography of Alice Arm were reviewed to assess the immediate and long term risks associated with maintenance of a conventional on-land tailings impoundment as compared to a submarine tailings disposal system. The conclusion drawn was that a properly designed marine tailings disposal system would not adversely affect the fisheries resource and, on balance, would be preferable to the alternative: a containment pond on land.

[Traduction]

manière inhabituelle ou inattendue les pouvoirs que lui confère la loi habilitante». En fait, le paragraphe 33(13) de la *Loi sur les pêcheries* autorise expressément l'adoption de règlements de ce genre.

Ce paragraphe autorise en effet le gouverneur en conseil à désigner par règlement:

- a) les substances nocives dont l'immersion ou le rejet est autorisé, par dérogation au paragraphe 33(2);
- b) les eaux où l'immersion ou le rejet de ces substances est autorisé;
- c) les ouvrages, ou les catégories d'ouvrages ou d'entreprises pour lesquels l'immersion ou le rejet de ces substances est autorisé;
- d) les quantités ou les degrés de concentration de ces substances dont l'immersion ou le rejet est autorisé;
- e) les conditions de l'immersion ou du rejet de ces substances;
- f) la ou les personnes habilitées à autoriser l'immersion ou le rejet de ces substances.

Bien que, comme vous l'avez signalé, ce Règlement constitue un régime spécial pour un secteur particulier de l'exploitation minière, il s'agit exactement du genre de régime visé par les dispositions de ce paragraphe. Par ailleurs, ce dernier ne représente pas la seule référence pertinente aux dispositions de ce Règlement. Le «Code d'éthique environnemental pour les mines», publié avec les *Règlements et directives sur les effluents liquides des mines de métaux*, énonce également de façon précise la possibilité que doit être autorisé le genre de régime prévu par le Règlement.

Comme vous ne possédez peut-être pas d'exemplaire de ce Code, je me permets de vous en envoyer un ci-joint à toutes fins utiles. Ce document a été publié en avril 1977 par la Direction générale de la pollution des eaux, de l'ancien ministère des Pêches et de l'Environnement. Comme vous pouvez le voir en page 23 du Code, le paragraphe 6.2 prévoit expressément l'adoption d'un règlement distinct pour le rejet de substances nocives dans des plans d'eau ouverts lorsqu'il a été prouvé que cette solution est préférable, du point de vue de l'environnement, au rejet dans des plans d'eau limités.

Cela dit, permettez-moi maintenant de vous exposer les facteurs qui ont mené à l'approbation du Règlement sur les rejets de stériles dans le bras Alice. La décision d'approuver les rejets de stériles dans l'eau a été prise après un examen technique détaillé, par le personnel de mon ministère et du ministère de l'Environnement, de données sur divers moyens de rejet, des stériles.

Plus de quarante rapports techniques de biologie et d'océanographie sur le bras Alice ont été étudiés, ce qui a permis d'évaluer les risques à court et à long termes liés au maintien d'un système conventionnel de retenue des stériles sur terre, par rapport à un système de rejet sous-marin. Les auteurs de cette étude ont conclu qu'un système bien conçu de rejet sous-marin des stériles n'affecterait pas les ressources en poissons et, en définitive, serait préférable à l'autre solution proposée, c'est-à-dire un bassin de confinement.

[Text]

My approval of the Alice Arm Tailings Deposit Regulations was predicated upon the following:

1. Pacific salmon and other important fishery resources would not be adversely affected.
2. Tailings would not extend outside Alice Arm.
3. Tailings would keep to the bottom of Alice Arm at a minimum depth of 100 meters.
4. The alternative: —storage of tailings in an on-land impoundment—would represent a threat in perpetuity to salmon resources entering Alice Arm.

The high rainfall and the steep topography of the area meant that the permanent stability of the alternative on-land storage basin could not be assured. The risks associated with a land-based tailings retention system have perhaps been too hastily considered by those who question the implementation of a tailings deposit system that scientific evaluation has determined to be the most appropriate.

I was assured that these objectives would be met.

It is true that there were no formal steps taken to advise the general public of the proposed Alice Arm Tailings Deposit Regulations. However, in November 1978, local Fishery Officers at Prince Rupert attended the annual meeting of the Nishga Tribal Council and the questions of the molybdenum mine reopening and the prospect of tailings disposal into Alice Arm were discussed. The extent of native food fisheries in Alice Arm and adjacent areas were ascertained and weighed in the Fisheries review of the project. As required by British Columbia law, the application from the company for a permit for a submerged marine outfall into Alice Arm was published in the B.C. Gazette, and the Prince Rupert newspaper. No objections were received.

I am, however, quite sympathetic to the concerns that have been voiced about the appropriateness of marine tailings disposal. The matter has been submitted to an independent Scientific Panel in order to open the issue for review and allow a credible second opinion to be expressed about the proposed tailings deposit. I have given my personal assurances that all data and relevant information is being provided to the Panel, and that an opportunity has been provided for public input to the Panel. All reports of the Panel are being made public. I believe that this represents a reasonable way to ensure that a thorough and objective review of this situation is carried out.

The Alice Arm Tailings Deposit Regulations were enacted on the basis of the totality of advice received from my officials and those of my colleague, the Minister of Environment, to the effect that marine tailings disposal in the waters of Alice Arm would not unduly affect their natural state. Should future events not support that advice, or cast doubt upon the capability of Amax to fulfill the requirements of the Regulations, then I would take whatever action may be necessary to ensure that

[Translation]

J'ai approuvé le *Règlement sur les rejets de stériles dans le bras Alice* en me fondant sur les critères suivants:

1. Le saumon du Pacifique et d'autres importantes espèces de poisson ne seront pas affectés.
2. Les stériles ne s'étendront pas à l'extérieur du bras Alice.
3. Les stériles resteront au fond du bras Alice, à une profondeur minimale de 100 mètres.
4. La solution de remplacement, c'est-à-dire l'entreposage des stériles dans un bassin de confinement, représenterait une menace à la survie des saumons qui entrent dans le bras Alice.

En raison de l'importance des précipitations et du relief très accidenté de la région, la stabilité permanente de ce bassin de confinement ne pourrait pas être garantie. Les risques liés à un système terrestre de retenue des stériles ont peut-être étudiés trop rapidement par ceux qui mettent en doute la supériorité (pourtant prouvée scientifiquement) d'un système de rejet des stériles.

J'étais certain que ces critères seraient respectés.

Il est vrai qu'aucune mesure officielle n'a été prise pour mettre le grand public au courant du projet de *Règlement sur les rejets de stériles dans le bras Alice*. Cependant, en novembre 1978, les agents locaux du ministère des Pêches à Prince-Rupert ont assisté à l'assemblée annuelle du conseil tribal Nishga, où la réouverture de la mine de molybdène et la possibilité des rejets de stériles dans le bras Alice étaient à l'ordre du jour. Lorsqu'il a étudié le projet, le ministère des Pêches a établi dans quelle mesure les autochtones visaient du poisson pêché dans le bras Alice et les régions adjacentes, et a tenu compte de ce facteur. Comme le veut la loi de Colombie-Britannique, la demande d'autorisation de rejets sous-marins dans le bras Alice a été publiée dans la Gazette officielle de la province et dans le journal de Prince-Rupert. Aucune objection n'a été soulevée.

Je comprends cependant très bien les préoccupations de certains sur le bien-fondé des rejets de stériles dans l'eau. La question a été soumise à un groupe d'experts scientifiques indépendants afin d'ouvrir la discussion sur le sujet et d'obtenir une deuxième opinion digne de confiance sur le règlement proposé au sujet des rejets de stériles. Je me suis engagé personnellement à veiller à ce que tous les renseignements pertinents soient fournis au groupe d'experts, et à ce que le public puisse participer aux travaux de ce dernier. Tous les rapports du groupe seront en outre rendus publics. Je considère que cela constitue un moyen raisonnable d'assurer une étude approfondie et objective de la question.

Le *Règlement sur les dépôts de stériles dans le bras Alice* a été adopté sur la recommandation unanime de mes fonctionnaires et de mon collègue, le ministre de l'Environnement, selon qui les dépôts de stériles dans les eaux du bras Alice ne nuiraient pas indûment à l'équilibre naturel de ce milieu. Si toutefois des événements ultérieurs venaient contredire ces opinions, ou jeter le doute sur la capacité d'Amax de se conformer au *Règlement*, je prendrais alors toutes les mesures

[Texte]

my responsibility for the conservation and protection of fish is carried out as thoroughly in Alice Arm as it is elsewhere in Canada.

Yours sincerely,

Roméo LeBlanc

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, if I may, having reviewed the response of the minister, and noting in particular the second paragraph of his response in which he states categorically that these particular regulations, the Alice Arm Tailings Deposit Regulations, do not contravene, either in spirit or in language, our fourth criterion, and that they are not an unusual or unexpected use of the powers conferred by the enabling statute. I suggest, with respect to the minister, that it is up to this committee to decide that and not up to a minister to declare that any particular regulations do not in fact contravene our criteria.

We sent a letter to the minister in which we made a number of very serious statements with respect to these regulations and, essentially, the minister is saying that he disagrees with the conclusions which we have drawn as a committee and then goes into some of the merits as to the actual operation of this tailing deposit system.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I am sorry, Mr. Robinson, but I will just interrupt you there. Counsel has pointed out to me that, in the letter that Senator Godfrey sent to Mr. LeBlanc, he stressed the fact. He said:

I emphasize that the Committee has not as yet formed any judgment in this matter . . .

So this is not a case of our having formed an opinion.

Mr. Robinson (Burnaby): I am sorry, Mr. Chairman, I should not have suggested that we had formed a judgment, although certainly in the letter which was sent by Senator Godfrey there are a number of statements which would indicate that we do have some concerns that at least we wanted addressed by the minister.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I thought that maybe our counsel would advise us with regard to the allegation he makes concerning Section 33(13) of the Fisheries Act, which he says "authorizes" . . .

Mr. Eglington: Well, that matter was thrashed out at the last meeting, and I think it is clear beyond peradventure that the Alice Arm Tailings Deposit Regulations are *intra vires*. The committee accepted that position at the last meeting. The debate then became one as to whether or not criterion 4 was in issue.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, in view of that fact, then I certainly agree, and it was stated without any hesitation in our letter whatsoever that the *vires* of the regulations was not being questioned—in fact, the very first paragraph of our letter stated that to the minister.

I would like to suggest that perhaps we might invite the minister, though there is certainly no great urgency, in the sense that this committee is not meeting, or is not likely to meet, for some time. I would suggest that the meeting we have

[Traduction]

nécessaires pour que ma responsabilité en matière de conservation et de protection du poisson soit appliquée aussi consciencieusement dans le bras Alice qu'ailleurs au Canada.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Sénateur, l'assurance de ma haute considération.

Roméo LeBlanc

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, ayant lu la réponse du ministre, et surtout le deuxième paragraphe où il déclare catégoriquement que ce règlement, le règlement sur les rejets de stériles dans le bras Alice, n'enfreint pas, ni dans son esprit ou dans son libellé, notre quatrième critère, et ne représente pas un usage inhabituel ou imprévu des pouvoirs délégués par la loi habilitante, je maintiens qu'il incombe au Comité d'en décider et non à un ministre.

Nous avons envoyé au ministre une lettre où nous faisons un certain nombre de déclarations sérieuses au sujet de ce règlement. Pourtant, le ministre répond qu'il rejette les conclusions que nous avons tirées en tant que Comité et poursuit en signalant les mérites du système actuel.

Le coprésident (M. Beatty): Excusez-moi, monsieur Robinson, mais je dois vous interrompre. Le conseiller me signale que dans la lettre qu'a envoyée le sénateur Godfrey à M. LeBlanc, il a mis l'accent sur ceci:

Je soulignerai que le Comité ne s'est pas encore prononcé sur cette question . . .

Nous n'avons donc pas encore exprimé d'avis.

M. Robinson (Burnaby): Excusez-moi, monsieur le président, je n'aurais pas dû laisser entendre que nous avions pris une décision, bien que certaines déclarations faites dans la lettre envoyée par le sénateur Godfrey semblent signifier que nous avons au moins certaines préoccupations dont le ministre devrait tenir compte.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Notre conseiller pourrait peut-être nous renseigner sur l'allégation qu'il fait à l'égard de l'article 33(13) de la Loi sur les pêcheries, qui d'après lui autorise . . .

M. Eglington: Cette question a été réglée à la dernière réunion, et je crois qu'il est évident sans aucun doute que le règlement sur les rejets de stériles dans le bras Alice est valide. Le Comité a accepté cette position à la dernière réunion. Il s'est demandé ensuite si le critère 4 entraînait ou non en ligne de compte.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, étant donné ce fait, je suis certes d'accord et l'on a indiqué sans hésitation dans notre lettre qu'on ne mettait aucunement en doute la validité du règlement. En fait, c'est ce que dit le tout premier paragraphe de notre lettre au ministre.

Je propose que nous invitons le ministre, même si cela ne presse aucunement, car le Comité ne se réunira probablement pas pendant un certain temps. D'après moi, la réunion que nous venons de tenir en compagnie du ministre de l'Industrie

[Text]

just had with the Minister of Industry, Trade and Commerce was a useful one and helped to clarify some of the concerns we had with respect to those regulations; so I would like to suggest that we invite this minister to appear at a time that is convenient to him in order that we might pursue this matter further with him.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Before we do that, Mr. Chairman, it would seem to me that we might want to hear what our counsel has to say about this rather comprehensive reply from the minister. It may be that we can limit the areas of our concern.

Mr. Eglington: I have very little to say about it, Mr. Chairman. What is at issue is the application of criterion 4, which is a matter of judgment for the committee. In any event, once we leave the field of vires, I have to declare my own bias in the matter as the people who are principally affected by these regulations are my co-religionists and I cannot but help see them as being dealt with harshly in the matter. So I think anything that I would have to say about criterion 4 would be very suspect.

• 1615

The only point that I would draw to your attention is that on page 4 of Mr. LeBlanc's letter there is reference to the whole matter having been submitted to an independent scientific panel and the one thing that the committee might want to do is to find out when this panel will report and ensure that its report gets an airing, before this body at least.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, the only difficulty with that is that, as I understand it, they are dealing strictly with the impact of these tailings on the environment on Alice Arm. I welcome that suggestion: I think it is a wise suggestion; but I do believe that it is at least open to doubt whether criterion 4 of this committee has, in fact, been violated. I frankly do not think that the minister has adequately resolved at least the concerns that I have with respect to that criterion and it may be that in appearing before the committee, the minister will be able to completely resolve this concern.

I think that we did have a useful meeting with Mr. Gray and I think that this committee should be, perhaps, more often urging ministers to appear before the committee in order that we might have the kind of frank exchange that we had with Mr. Gray. As I say, it may be that in the course of that exchange that the questions that have been raised with respect to criterion 4 will be resolved. I, for one, believe that they have not been completely dealt with by his letter and that it would be useful for us to call him before us at a time that is convenient to him.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think that where this differs from Mr. Gray's appearance before the committee is that, had we been able to, we would have happily settled the concern that we had with Mr. Gray by correspondence—that has been the way in which, conventionally, we have dealt with it; whereas Mr. LeBlanc did give a very full response into which, obviously, a lot of thought had gone. So I am wondering whether we want, as a matter of procedure, to routinely

[Translation]

et du Commerce a été fort utile et a permis de dissiper certaines de nos préoccupations à l'égard de ce règlement. Je propose donc que nous invitions le ministre à comparaître à une date qui lui convienne afin d'étudier cette question plus à fond avec lui.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Tout d'abord, monsieur le président, nous voudrions peut-être entendre l'opinion de notre conseiller sur cette réponse assez longue du ministre. Il se peut que nous puissions restreindre le champ de nos préoccupations.

M. Eglington: J'ai très peu à dire à ce sujet, monsieur le président. Il s'agit de l'application du critère 4, qui relève de la décision du Comité. De toute façon, la validité du règlement n'est pas en cause. Je dois toutefois faire connaître mon propre parti pris à cet égard étant donné que les gens visés par ce règlement sont mes coreligionnaires que je ne puis m'empêcher de considérer qu'on les traite de façon fort dure. Donc, tout ce que j'aurai à dire au sujet du critère 4 pourrait être sujet à caution.

La seule chose sur laquelle je voudrais attirer votre attention se trouve à la page 4 de la lettre de M. LeBlanc où l'on nous dit que toute cette question a été soumise à un jury scientifique indépendant et la seule chose que le comité pourrait faire est d'essayer de savoir quand le jury va présenter son rapport pour s'assurer qu'on en prenne connaissance, au moins que le comité en prenne connaissance.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, le seul problème, si j'ai bien compris, a trait uniquement aux retombées de ces rejets sur l'environnement de Alice Arm. Je crois qu'il s'agit d'une très bonne suggestion, mais je crains qu'il y ait là réellement infraction au quatrième critère de ce comité. Franchement, je ne pense pas que le ministre ait apaisé les inquiétudes que j'éprouve en ce qui concerne ce critère et il se peut qu'en comparaisant devant le comité il lui soit possible de le faire complètement.

L'entretien que nous avons eu avec M. Gray a été à mon avis très utile et je crois que le comité devrait prier plus souvent les ministres de comparaître devant le comité pour que nous puissions discuter aussi franchement que nous l'avons fait avec M. Gray. Comme je l'ai dit, il ne peut qu'en discutant les questions soulevées à propos du critère 4, on réussisse à calmer mes inquiétudes. Pour ma part, je crois qu'il n'a pas complètement calmé mes inquiétudes dans sa lettre et qu'il serait utile que le comité lui demande de comparaître lorsqu'il le pourra.

Le coprésident (M. Beatty): A mon avis, la différence par rapport à ce qu'a dit M. Gray devant le comité a trait au fait que si cela nous avait été possible, nous aurions pu dissiper les inquiétudes que nous avions au sujet de M. Gray par correspondance, comme nous l'avons fait en la matière, alors que M. LeBlanc nous avait donné de toute évidence une réponse très sensée et complète. Donc, je me pose la question de savoir si nous voulons pour des raisons de procédure inviter systématiquement

[Texte]

invite ministers following their giving an answer. I wonder whether there might not be scope for us, without making a judgment with regard to point 4 of our criteria, to look at another route, and that is the question of the notice and comment route that we went on record about in our fourth report to the House.

I made a note or two of matters that I thought were of some interest in Mr. LeBlanc's letter, and the first is where he refers to the *Environmental Code of Practice for Mines*. Is that a statutory instrument? Is it gazetted in any way? Does it have any legal status?

Mr. Eglington: No. It is published in a booklet form but it has no legal status.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): When was it published?

Mr. Eglington: In April 1977.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): So it was published after the regulations were put in place, was it not? Oh, no; pardon me: it was published before the regulations were put in place.

Mr. Eglington: Before the principal regulations, yes.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): But we had expressed a concern in our fourth report about the process of notice and comment, and the minister, at some length, goes into that issue. You will note at the bottom of page 3 of his letter, he says:

It is true that there were no formal steps taken to advise the general public of the proposed Alice Arm Tailings Deposit Regulations. However, in November 1978, local Fishery Officers at Prince Rupert attended the annual meeting of the Nishga Tribal Council and the questions of the molybdenum mine reopening and the prospect of tailings disposal into Alice Arm were discussed. The extent of native food fisheries in Alice Arm and adjacent areas were ascertained and weighed in the Fisheries review of the project. As required by British Columbia law ...

as opposed to federal law.

the application from the company for a permit for a submerged marine outfall into Alice Arm was published in the B.C. Gazette, and the Prince Rupert newspaper. No objections were received.

I am wondering whether we would not have scope instead under section 4 of our criteria—we are empowered to review the whole process of regulation-making and we have already issued our fourth report in which we went on record in favour of notice and comment ...

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): But I hardly think that you could assume that the Nishga Tribal Council would have received copies of the gazette.

Mr. Eglington: We are also not told that whatever they might have had to say on the matter was taken into account or

[Traduction]

quement les ministres à comparaître dès qu'ils ont donné une réponse. Je me demande si nous ne pourrions pas, sans toutefois nous prononcer sur le point 4 de notre critère, essayer de trouver une autre façon, ce qui est précisément la question de l'avis dont nous avons parlé dans notre quatrième rapport à la Chambre.

J'ai pris quelques notes au sujet des questions dont je pense qu'elles présentent un certain intérêt pour la lettre de M. LeBlanc; la première a trait au code d'exploitation minière et à ses retombées sur l'environnement. S'agit-il d'un texte réglementaire? A-t-il été publié dans la Gazette? A-t-il un statut juridique quelconque?

M. Eglington: Non. C'est une publication qui se présente sous la forme d'un fascicule qui n'a aucun statut juridique.

Le coprésident (M. Beatty): Quand a-t-il été publié?

M. Eglington: En avril 1977.

Le coprésident (M. Beatty): Donc il a été publié après l'entrée en vigueur du règlement, n'est-ce pas? Oh, non excusez-moi: il a été publié avant.

M. Eglington: Avant le règlement le plus important, oui.

Le coprésident (M. Beatty): Cependant, dans le quatrième rapport, vous vous étiez inquiété du processus d'avis et de commentaires, et le ministre en parle beaucoup. Vous remarquerez, au bas de la page 3 de la lettre, qu'il dit:

Il est vrai qu'aucune mesure officielle n'a été prise pour faire part au public du projet de règlements sur les rejets de stériles dans le Bras Alice. Toutefois en novembre 1978, les fonctionnaires locaux du ministère des Pêches à Prince Rupert ont pris part à la réunion annuelle du Conseil de tribus des Nishga au cours de laquelle la réouverture des mines de molybdène ainsi que le rejet de stériles dans le Bras Alice ont été abordés. L'importance des pêcheries pour les autochtones dans le Bras Alice ainsi que dans les régions avoisinantes a été déterminée et évaluée dans la partie du projet consacrée à l'examen des pêcheries. Comme l'exige la loi en Colombie-Britannique ...

par opposition à la loi fédérale.

... la demande de licence d'une compagnie pour pouvoir installer une bouche de déversement d'égouts immergée dans le Bras d'Alice a été publiée dans la Gazette de la Colombie-Britannique et dans le journal de Prince Rupert. Aucune objection n'a été formulée à cet égard.

Je me demande si nous ne pourrions rien faire en vertu de l'article 4 de notre critère. En effet nous sommes habilités à étudier tout le processus de réglementation, en outre nous avons déjà publié notre quatrième rapport dans lequel il est fait état que nous approuvons la procédure d'avis et de commentaires ...

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Mais il est difficile de penser que le Conseil de la tribu des Nishga a pu recevoir des exemplaires de la Gazette.

M. Eglington: On ne nous a pas dit que ce qu'ils ont pu avoir à dire sur cette question a été pris en considération ou encore

[Text]

that what they had to say was deliberately outweighed by other considerations.

• 1620

Mr. Robinson (Burnaby): That is not in my riding, but there are a couple of local officers there.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I am wondering whether that does not provide the best avenue for us, that, rather than going on the basis of criterion 4, we offer this to the Houses as an example of what we think is the need for notice and comment procedures to be included in regulation-making in the future.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I certainly agree that this does provide an excellent example of that, and that, when and if our report ever comes up in the House for debate, certainly this example should be referred to. I do believe, however, that it would be appropriate for us to call the minister, partly with respect to that element of his letter, and I recognize that there is no requirement at this point for notice and comment, but also with respect to criterion 4.

However, I would certainly be prepared at this stage to agree to a further letter to the minister in which we suggest that we would like specific clarification of why he believes that criterion 4 of our criteria for the scrutiny of statutory instruments has not, in fact, been violated. He makes a categorical statement that it has not been, but would be address himself to that in greater detail? Also we could ask him in the letter if he would comment on the notice and comment provisions and the extent to which these would affect his particular department, in the future in any event.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): There is nothing to prevent the committee from making a further report on the subject of notice and comment, to deal specifically with that and say that we feel this is an example that is sufficiently serious that it justifies action being taken on the whole...

Mr. Eglington: I think the committee could only do that if we did it in this session, because we had a special reference to study the general procedure by which regulations are made; but once that reference is gone, and it may already have done so, we are confined to reporting in terms of our criteria.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I have no special information, and maybe Mr. Robinson knows better than I, but I doubt that this session is going to be ended before we have had a chance to sit a few times in the fall.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I know that I am going to be sitting here next week, anyway as the special committee on Latin America will still be sitting next week.

Mr. Robinson (Burnaby): And before the constitution is considered, assuming it is upheld, there will be no prorogation.

Mr. Eglington: The committee would need, of course, to do some detective work and find out what the attendance of two Fisheries officers actually amounted to.

[Translation]

que leur opinion a été délibérément écartée par d'autres considérations.

M. Robinson (Burnaby): Ce n'est pas dans ma circonscription, mais il y a quelques agents locaux là-bas.

Le coprésident (M. Beatty): Ne serait-ce pas là le meilleur moyen pour nous, plutôt que de nous fonder sur le critère 4, d'offrir ce texte aux Chambres, à titre d'exemple pour expliquer pourquoi nous croyons qu'il faut inclure dans les règlements formulés à l'avenir des procédures d'avis et de commentaires?

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je suis tout à fait d'accord que ce texte constitue un excellent exemple et que si jamais notre rapport fait l'objet d'un débat à la Chambre, il faudrait certainement le mentionner. Toutefois, j'estime qu'il y aurait lien de convoquer le ministre, à cause de ce qu'il dit dans sa lettre, et j'admets qu'à l'heure actuelle aucun avis ni commentaire n'est requis, mais également à cause du critère 4.

Toutefois, je serais certainement disposé à accepter que l'on écrive encore une fois au ministre pour lui demander expressément pourquoi il croit que le critère 4 de nos critères pour l'examen des règlements n'a pas en fait été contrevenu. Il affirme catégoriquement qu'il n'en est rien, mais pourrait-il nous expliquer pourquoi d'une façon plus détaillée. Nous pourrions également lui demander dans cette lettre de commenter les dispositions d'avis et de commentaires et de nous laisser savoir jusqu'à quel point cela touche son ministère, du moins pour l'avenir.

Le coprésident (M. Beatty): Rien n'empêche le comité de préparer un rapport complémentaire sur la question de l'avis et des commentaires, afin de traiter expressément de cet aspect et de dire que nous croyons qu'il s'agit d'une question suffisamment grave pour que des mesures d'ensemble soient prises...

M. Eglington: Je crois que le comité ne peut le faire que s'il agit au cours de la présente session, car nous avons le mandat spécial d'étudier la procédure générale de formulation des règlements; une fois le mandat échu, et c'est peut-être déjà fait, nous devons nous limiter à faire des rapports en fonction de nos critères.

Le coprésident (M. Beatty): Je n'ai aucun renseignement spécial, et M. Robinson est peut-être mieux renseigné que moi, mais je doute que la présente session ne se termine avant que nous n'ayons eu la possibilité de siéger encore quelques fois à l'automne.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Je sais que nous allons siéger la semaine prochaine puisque le comité spécial sur l'Amérique latine siégera encore la semaine prochaine.

M. Robinson (Burnaby): Tant que la constitution n'aura pas été étudiée, en supposant que cela soit permis, il n'y aura aucune prorogation.

M. Eglington: Le comité devrait évidemment jouer au détective pour apprendre ce qui signifie vraiment la présence de deux agents des pêches.

[Texte]

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, could I suggest that this is what we in fact do. I think that the chairman's suggestion is in excellent one, that we send a letter back to the minister asking him to clarify the section of his letter relating to the steps taken to advise the public and the Nishga people by providing us with more detail, and also asking him to flesh out a bit his reply on criterion 4. Having received that, we may very well want to make a further report to the House.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is that agreed?

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Has he, in fact, replied to all of our queries contained in our letter of May 28, 1981?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): It is my feeling that he had, although the committee may feel that he had not elaborated sufficient on the various points.

Mr. Eglington: The one point he did not address was the question of what is the deterrent value of Section 33 amongst people who do not have the privilege of dumping at will.

Mr. Robinson (Burnaby): Perhaps we could raise that point with him again.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay.

Then, why do we not stick to the supplementary agenda and go to C.R.C. c. 1047.

C.R.C. C. 1047, DEFENCE ESTABLISHMENT TRESPASS REGULATIONS

May 21, 1981

The Honourable J. Gilles Lamontagne, P.C., M.P.,
Minister of National Defence,
House of Commons,
Ottawa, Ontario.

Re: Defence Establishment Trespass Regulations

Dear Mr. Lamontagne:

Thank you for your letter of 3rd ultimo which the Committee considered on Thursday last, 14th instant. The Committee wishes to know how long it will take to revise the National Defence Act and when it is expected an amending Bill will be introduced.

The problems flowing from the present form of section 245 of the Act, including the maintenance in force of ultra vires regulations, are serious and the Committee is firmly of the view that it should not wait upon a long drawn out revision of the Act. The Committee is of the opinion that legislation to amend section 245 should be introduced this Fall whether or not other amendments are ready. The Committee will have this matter on its Agenda at its first meeting after the Summer

[Traduction]

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, puis-je proposer que nous le fassions. Je crois que la proposition du président est excellente, que nous écrivions à nouveau au ministre pour lui demander de préciser cette partie de sa lettre sur les mesures prises pour mettre au courant le public et les Nishga et lui demander également d'étoffer un peu sa réponse sur le critère 4. Lorsque nous aurons sa réponse, nous voudrions peut-être préparer un autre rapport à l'intention de la Chambre.

Le coprésident (M. Beatty): Est-ce convenu?

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): A-t-il en fait répondu à toutes les demandes de renseignements contenues dans notre lettre du 28 mai 1981?

Le coprésident (M. Beatty): J'ai l'impression qu'il l'a fait, bien que le comité estime peut-être qu'il n'est pas suffisamment entré dans les détails.

M. Eglington: Il n'a pas parlé de la question de l'effet dissuasif de l'article 33 à l'égard de ceux qui n'ont pas le privilège de faire du dumping à volonté.

M. Robinson (Burnaby): Peut-être pourrions-nous aborder à nouveau ce point avec lui.

Le coprésident (M. Beatty): Très bien.

Dans ce cas, pourquoi ne pas nous en tenir à l'ordre du jour supplémentaire et passer à C.R.C. c. 1047.

C.R.C. c. 1047, RÈGLEMENTS SUR LA VIOLATION DE LA PROPRIÉTÉ DE LA DÉFENSE

Le 21 mai 1981

L'honorable J. Gilles Lamontagne, C.P., député
Ministre de la Défense nationale
Chambre des communes
OTTAWA (Ontario)

Objet: Règlement sur la violation de la propriété de la Défense

Monsieur le Ministre,

J'accuse réception de votre lettre du 3 avril que le Comité a examiné le jeudi 14 mai. Le Comité voudrait savoir combien de temps il faudra pour réviser la Loi sur la défense nationale et à quelle date on prévoit présenter un projet de loi la modifiant.

Les problèmes découlant du libellé actuel de l'article 245 de la Loi, y compris le maintien du Règlement inconstitutionnel, sont graves et le Comité est convaincu qu'on ne devrait pas attendre une modification législative qui risque de tarder. D'après le Comité, un projet portant modification de l'article 245 de la Loi devrait être présenté cet automne, que d'autres modifications soient prêtes ou non. Cette question figurera à l'ordre du jour de la première réunion du Comité après le

[Text]

recess and we shall appreciate receiving notice of your intentions with respect to section 245 by mid September. We are sending a copy of this letter to the Government House Leader so that he will be aware of the importance the Committee attaches to the speedy amendment of section 245 of the National Defence Act and the replacement of the present Regulations.

Yours sincerely,

John M. Godfrey,
Joint Chairman,

Perrin Beatty,
Joint Chairman.

June 30, 1981

The Honourable John M. Godfrey, Q.C., and
The Honourable Perrin Beatty, P.C., M.P.
Joint Chairmen
Standing Joint Committee of
The Senate and the House of Commons on
Regulations and Other Statutory Instruments
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Sirs:

I am replying to your letter of 21 May 1981, concerning Section 245 of the National Defence Act (S. 245) and the Defence Establishment Trespass Regulations.

You have asked when an amending Bill respecting the proposed revision of the National Defence Act will be introduced. While, as you well appreciate, such events cannot be predicted with certainty, in view of the major importance of a large number of the amendments which will be included in the revision. I shall impress upon my colleagues the urgency of this revision and attempt to have these amendments included in the government's legislative programme as soon as possible.

I share your concerns with respect to Section 245 and the Regulations and, as I said in my letter of 3 April 1981, these concerns are also shared by the Judge Advocate General. I am sure you will agree that the response made by my officials to these concerns constitutes clear evidence of the importance they have attached and continue to attach to them.

Having stated the foregoing, I must also point out that social changes within Canada, new legislation in the area of human rights, changes to the Criminal Code and, last but not least, the pending Charter of Human Rights, have made vital areas of the National Defence Act obsolete or obsolescent. This obsolescence, if not corrected, will adversely affect the operational efficiency of the Canadian Forces. These facts make it essential that the revision of the Act take place as soon as possible. Thus, as suggested in my April letter, I do not feel I can proceed separately on an amendment to either Section 245 or any other individual section having regard to the difficulty, if not the impossibility, of having the Government

[Translation]

congé estival et nous aimerions connaître avant la mi-septembre vos intentions relativement à l'article 245. Nous envoyons le double de cette lettre au leader du gouvernement à la Chambre des communes afin qu'il soit au courant de l'importance que le Comité attache à une modification rapide de l'article 245 de la Loi sur la défense nationale et au remplacement du Règlement actuellement en vigueur.

Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de nos meilleurs sentiments.

Le coprésident,
John M. Godfrey

Le coprésident,
Perrin Beatty

Le 30 juin 1981

L'honorable John M. Godfrey, C.R., et
L'honorable Perrin Beatty, C.P., député
Coprésidents
Comité mixte permanent du Sénat et de la
Chambre des communes des règlements et
autres textes réglementaires
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Messieurs,

Je réponds à votre lettre du 21 mai 1981 concernant l'article 245 de la Loi sur la Défense nationale et le Règlement sur la violation de la propriété de la Défense.

Vous me demandez quand sera présentée un projet apportant la révision prévue à la Loi sur la défense nationale. Bien qu'il soit impossible, comme vous le savez sûrement, de fixer une date avec certitude, compte tenu de l'importance d'un grand nombre des modifications qui seront comprises dans la révision, j'insisterai auprès de mes collaborateurs sur l'urgence de cette révision et essaierai de faire inclure les modifications dans le programme législatif du gouvernement aussitôt que possible.

Je partage vos préoccupations en ce qui concerne l'article 245 et le Règlement et, comme je l'ai écrit dans ma lettre du 3 avril 1981, le juge-avocat général est du même avis. Vous reconnaissez, j'en suis certain, que la réponse faite par mes collaborateurs constitue une preuve évidente de l'importance qu'ils ont attachée et continuent à attacher à ces modifications.

Cela dit, je dois également signaler que des changements sociaux au Canada, de nouvelles mesures législatives dans le domaine des droits de la personne, des modifications au Code criminel et les importantes dispositions de la Charte des droits de la personne, dont le sort n'a pas encore été réglé, ont fait tomber en désuétude certaines parties de la Loi sur la défense nationale. Si rien n'est fait, cette situation nuira à l'efficacité opérationnelle des Forces canadiennes. Il est donc essentiel que la révision de la Loi ait lieu dès que possible. Par conséquent, comme je vous l'ai mentionné dans ma lettre d'avril, je ne crois pas pouvoir présenter séparément une modification à l'article 245 ou à un autre article pris séparément compte tenu de la

[Texte]

afford the National Defence Act legislative priority on two separate occasions in a very short space of time.

Without minimizing the danger that these potential problems present, I would observe that no real problems have been experienced with either Section 245 or the Regulations. Indeed, even the incident that was recently aired before your committee and focussed attention on these problems, did not really involve the Regulations.

In short, I agree that there is an urgent need to amend Section 245. However, there is an equally urgent need to amend other provisions of the Act, and we have begun action to effect all of these amendments. The changes, including those required to Section 245 will be proceeded with as quickly as the Government's legislative programme will permit.

Yours sincerely,

Hon. J. Gilles Lamontagne
Minister of National Defence

Mr. Robinson (Burnaby): I am sorry, Mr. Chairman, but I have to leave. We are dealing with the freedom of information bill and . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): You carry on.

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you.

Mr. Eglington: In this instance, Mr. Chairman, the committee had objected to the regulations. There were a number of quite irregular and objectionable provisions in them and the department, as always with the Department of National Defence, has been very forthcoming and open in its answers to the committee, and the upshot was that new regulations were drafted but they could not be made until the enabling power was re-drawn. The last several letters have been an attempt to urge the Minister of National Defence to bring forward legislation to amend Section 245 of the National Defence Act and the latest reply confirms his position that Section 245 will be included with other amendments in the future, but there is no definite timetable and no undertaking to amend Section 245 separately.

• 1625

The Joint Chairman (Mr. Beatty): We had specifically requested, if there were to be any delay, that Section 245 be acted on immediately, and I think the concern essentially is how far we want to press that when the minister says it would cause difficulties in terms of getting House time on two separate occasions. But the concern of the committee, if I understand it, was that the regulations were ultra vires, and are still in effect?

Mr. Eglington: They are still in effect, although my understanding is that they are supposed to be being administered in the spirit of the new draft regulations, which I suspect, in an operation as large as the Department of National Defence, is not a very thorough guarantee. It is always open, it would seem to me it would always be open, to the government to

[Traduction]

difficulté, voire l'impossibilité, d'obtenir la priorité du gouvernement en deux occasions distinctes en un si bref espace de temps pour des mesures législatives sur la défense nationale.

Sans minimiser le danger que ces problèmes comportent, je vous ferais remarquer que ni l'article 245 ni le Règlement n'ont provoqué de problème réel. En effet, même l'incident qui a récemment fait l'objet de commentaires au sein de votre Comité et qui a attiré l'attention sur ces problèmes ne mettait pas vraiment en cause le Règlement.

En résumé, je suis d'accord pour dire qu'il est nécessaire et urgent de modifier l'article 245. Cependant, il est également nécessaire et urgent de modifier d'autres dispositions de la Loi et nous avons commencé à prendre des mesures pour apporter toutes ces modifications. Ces dernières, y compris celles qu'appelle l'article 245, seront présentées aussi rapidement que le programme législatif du gouvernement le permettra.

Veuillez agréer, Messieurs, l'expression de mes meilleurs sentiments.

Le ministre de la Défense nationale,
J. Gilles Lamontagne

M. Robinson (Burnaby): Excusez-moi, monsieur le président, mais je dois partir. Nous étudions le projet de loi sur l'accès à l'information et . . .

Le coprésident (M. Beatty): Allez, allez.

M. Robinson (Burnaby): Merci.

M. Eglington: Dans le présent cas, monsieur le président, le comité s'était opposé à ce règlement. En effet, il contient plusieurs dispositions tout à fait exceptionnelles et douteuses et le ministère, comme c'est toujours le cas avec le ministère de la Défense nationale s'est montré très franc et ouvert dans ses réponses au Comité; en conséquence on a pu rédiger un nouveau règlement, mais il ne pouvait pas être adopté avant que le pouvoir habilitant ne soit redéfini. Nos quelques dernières lettres avaient pour objet de pousser le ministre de la Défense nationale à présenter un projet de loi en vue de modifier l'article 245 de la Loi sur la Défense nationale et dans sa dernière lettre, ce dernier confirme la position voulant que l'article 245 figurera dans les autres amendements à l'avenir, mais qu'il n'y a aucun échéancier et qu'il n'est pas disposé à s'engager à modifier séparément l'article 245.

Le coprésident (M. Beatty): Nous avions expressément demandé qu'en cas de retard, on agisse immédiatement en ce qui concerne l'article 245 et il s'agit de voir essentiellement, jusqu'à quel point nous voulons pousser alors que le ministre nous dit qu'il serait difficile d'obtenir le temps nécessaire à la Chambre à deux reprises différentes. Toutefois, si j'ai bien compris, le comité s'inquiétait parce que le règlement était «ultra vires» mais demeure toujours en vigueur?

M. Eglington: Il est toujours en vigueur, bien que, si j'ai bien compris, on soit censé l'administrer dans l'esprit du nouveau texte de règlement, ce qui n'est pas une garantie très sûre, vu la taille des activités du ministère comme celui de la Défense nationale. Le gouvernement pourrait toujours, il me

[Text]

introduce a bill into the Senate for the sole purpose of amending Section 245 of the National Defence Act.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Well, he does state in his letter on page 2, in the second paragraph, that:

Without minimizing the danger that these potential problems present, I would observe that no real problems have been experienced with either Section 245 or the regulations.

Then he goes on later to say:

In short, I agree that there is an urgent need to amend Section 245.

And so on.

You know, I think he is quite aware of it and I think he would certainly push it as quickly as he can, but it is a question of priorities. I do not really see any point in making a big issue out of something if, because of the priorities of the government, it just is not going to be dealt with.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Ken, I wonder whether it would not be constructive to suggest the route of initiating the bill in the Senate.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): That is a good point.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The Senate would have the time to deal with it, and by and large, if it were something that is fairly straight forward, the House could deal with it quite expeditiously.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I would think the Senate route would be a good route for many of these items.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Particularly related to this committee, and fairly technical.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Yes.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I wonder; would it be acceptable, then, that the chairman write back to the minister...

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): And ask him to consider that.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): ... and request that he consider it.

Now, the next item is a letter to me from Mr. Eglington dated December 5, 1979, SOR/78-145.

SOR/78-145—PROTECTION OF PERSONAL INFORMATION REGULATIONS

June 24, 1981

Senator John M. Godfrey, Q.C.,
the Honourable Perrin Beatty, M.P.,
and Mr. W. Kenneth Robinson, M.P.,

[Translation]

semble, présenter un projet de loi au Sénat, à la seule fin de modifier l'article 245 de la Loi sur la défense nationale.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Il dit bien dans sa lettre, à la page 2, deuxième paragraphe que:

Sans minimiser le danger que ces règlements comportent, je vous ferais remarquer que ni l'article 245 ni le Règlement n'ont provoqué de problème réel

Il ajoute:

En résumé je suis d'accord pour dire qu'il est nécessaire et urgent de modifier l'article 245

Etcetera.

Vous savez, je crois qu'il est parfaitement au courant, et je crois qu'il agira aussi rapidement qu'il le peut, mais c'est une question de priorité. Je ne crois pas qu'il soit nécessaire d'y accorder trop d'importance si, vu les priorités du gouvernement, on prévoit tout simplement ne pas s'en occuper.

Le coprésident (M. Beatty): Ken, je me demande s'il ne serait pas constructif de proposer que soit présenté un projet de loi au Sénat.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Excellent point.

Le coprésident (M. Beatty): Le Sénat aurait le temps de s'en occuper, et dans l'ensemble, s'il s'agissait d'une disposition assez simple, la Chambre pourrait l'adopter assez rapidement.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Je crois qu'il serait approprié de s'adresser au Sénat dans nombre de cas semblables.

Le coprésident (M. Beatty): Surtout lorsqu'il s'agit de questions qui relèvent de ce Comité et qui sont assez techniques.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Oui.

Le coprésident (M. Beatty): Je me demande s'il serait acceptable que le président écrive à nouveau au ministre...

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Pour lui demander d'y songer.

Le coprésident (M. Beatty): ... et lui demander d'y réfléchir.

L'article suivant est une lettre que m'a adressée M. Eglington, le 5 décembre 1979, DORS/78-145.

DORS/78-145—RÈGLEMENT SUR LA PROTECTION DES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS

Le 24 juin 1981

Le sénateur John M. Godfrey
L'honorable Perrin Beatty, député
Monsieur W. Kenneth Robinson, député

[Texte]

Standing Joint Committee of the Senate
and of the House of Commons on
Regulations and Other Statutory
Instruments

c/o The Senate,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4

Dear Sirs:

Thank you for your letter of May 19 enquiring about the Protection of Personal Information Regulations. I regret that I cannot provide you with a full reply to the unsatisfied objections of the Committee at this time.

As you know, the new legislation which will replace Part IV of the Canadian Human Rights Act is now undergoing clause-by-clause review in the Standing Committee on Justice and Legal Affairs. Many of the Committee's objections are being dealt with in the proposed Privacy Act, and others will be satisfied by the new Regulations which will have to be issued pursuant to the new Act. These Regulations are not yet available, however, as their nature and scope will be determined by the authority ultimately provided in the new Privacy Act. I will be pleased to provide a full reply to the Committee's objections when the government has approved the new Regulations.

In the meantime, you may be interested to know that the Minister responsible for the legislation, the Honourable Francis Fox, will be discussing, with the Standing Committee on Justice and Legal Affairs, the general nature of administrative policies and regulations intended to complement the legislation.

Yours sincerely,

Donald J. Johnston

Mr. Eglington: The last item in that is the letter of June 24, 1981 from the President of the honourable Treasury Board in which he reiterates that the objections taken to the regulations will await the making of new regulations once the new act is through, and I assume the new act is the bill that Mr. Svend Robinson has rushed off to attend to. I reviewed the committee's objections to the outstanding regulations this morning. I would not regard any of them as earthshattering and so it may be quite appropriate to await upon events.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Maybe we could just hold this and do a follow-up if and when the so-called freedom of information bill does go through.

Mr. Eglington: You wanted to say something about it because this was the letter you raised on Tuesday night that you wanted here today.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Well, I am prepared to let it rest at the moment unless there is some special reason why we should bring it up. I know that the Justice committee is working feverishly towards getting this out of committee and

[Traduction]

Comité mixte permanent du Sénat et de la
Chambre des communes des règlements et
autres textes réglementaires

Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Messieurs,

Je vous remercie de votre lettre du 19 mai dans laquelle vous me demandiez des précisions au sujet du Règlement sur la protection des renseignements personnels. J'ai le regret de vous annoncer que je ne peux pas vous donner de réponse précise aux objections formulées par le Comité.

Vous le savez, les nouvelles dispositions qui remplaceront la partie IV de la Loi canadienne sur les droits de la personne font en ce moment l'objet d'une étude, article par article, devant le Comité permanent de la justice et des questions juridiques. Le projet de loi sur la protection des renseignements personnels tiendra compte d'un bon nombre d'objections formulées par le Comité, et les autres seront traitées dans le nouveau règlement qui devra être édicté conformément à la nouvelle loi. Toutefois, le règlement en question n'est pas encore disponible, car sa nature et sa portée seront déterminées par l'autorité prévue dans la nouvelle Loi sur la protection des renseignements personnels. Je serai heureux de vous donner une réponse précise aux objections formulées par le Comité lorsque le gouvernement aura approuvé le nouveau règlement.

En attendant, vous serez sans doute intéressé d'apprendre que le ministre responsable de la Loi, l'honorable Francis Fox, discutera, devant le Comité permanent de la justice et des questions juridiques, de la nature générale des directives et des règlements administratifs prévus afin de compléter la Loi.

Veuillez croire, Messieurs, à mes sentiments les meilleurs.

Donald J. Johnston

M. Eglington: Le dernier document est une lettre, du président du Conseil du Trésor datée du 24 juin 1981, dans laquelle il répète que nos objections à la réglementation devront attendre que de nouveaux règlements soient formulés une fois la nouvelle loi adoptée et je présume qu'il s'agit justement du projet de loi pour lequel M. Svend Robinson vient de nous quitter. Ce matin, j'ai revu les objections du Comité au règlement en vigueur. Comme aucune de ces objections n'est fracassante, il convient peut-être tout à fait d'attendre les événements.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Peut-être pourrions-nous réserver cette question et la reprendre si le projet de loi sur l'accès à l'information est adopté.

M. Eglington: Vous vouliez qu'il en soit question parce qu'il s'agit de la lettre que vous avez demandée mardi soir, qu'on ait aujourd'hui.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Je suis disposé à laisser tomber pour l'instant, à moins qu'il n'y ait raison spéciale de pousser la question. Je sais que le Comité de la justice travaille fiévreusement pour terminer ses travaux et passer à

[Text]

on to the next stage, and hopefully that may even be done today. So I think we should probably at least leave this; if we are going to have a meeting next week, we might want to take a look at it then.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Agreed?

Mr. Eglington: Mr. Chairman, while we are on the subject of letters to the ministers, there is a letter just in from the Minister of Indian Affairs and Northern Development which might be distributed. It can simply be noted that amendments which have been awaited since November, 1975 have now been drafted and it is on the Indian . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I would think this should probably be printed in the proceedings from today.

Mr. Eglington: Yes, I would agree.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I see that the final line in Mr. Munro's letter to us is, "Gazetting should then follow in October." I wonder whether we could bring this forward when the House resumes in the fall.

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay, could we go back, then, to SOR/79-527.

[Translation]

l'étape suivante, et on peut même espérer que cela se fera aujourd'hui. Je crois donc que nous pourrions probablement laisser la question de côté pour l'instant; si nous nous réunissons la semaine prochaine, nous voudrions peut-être l'examiner à nouveau.

Le coprésident (M. Beatty): D'accord.

M. Eglington: Monsieur le président, pendant que nous sommes sur la question des lettres aux ministres, il y a justement une lettre du ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien qu'on pourrait peut-être distribuer. Il est à noter tout simplement que les amendements que nous attendions depuis le mois de novembre 1975, ont maintenant été rédigés et portent sur les Indiens . . .

Le coprésident (M. Beatty): Je crois que le texte sera probablement inclus au procès-verbal d'aujourd'hui.

M. Eglington: Oui, je serais d'accord.

Le coprésident (M. Beatty): Je constate qu'à la dernière ligne de la lettre que nous adressait M. Munro, on lit «cela serait ensuite imprimé dans la Gazette au mois d'octobre». Pourrait-il en être question lorsque la Chambre reprendra ses travaux à l'automne?

Des voix: D'accord.

Le coprésident (M. Beatty): Très bien. Pouvons-nous maintenant revenir au DORS/79-527.

• 1630

**SOR/79-527—BY-LAW, 1978, No. 8, EEL GROUND
BAND COUNCIL**

**DORS/79-527—ARRÊTÉ DE 1978, N° 8, CONSEIL
DE BANDES EEL GROUND**

Senator the Honourable John M. Godfrey, Q.C.,
Chairman,
Standing Joint Committee on Regulations
and Other Statutory Instruments,
The Senate,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4

Dear Senator Godfrey:

This is in reply to your letter of May 19, co-signed by the Honourable Perrin Beatty, concerning the new Indian and Inuit Off-Reserve Housing Assistance Regulations.

It is indeed unfortunate that the drafting of these regulations has been delayed. Consultation between my officers and Indian leadership took longer to effect than had been predicted because the Indian leaders felt that the On-Reserve Housing Program was a major priority.

L'honorable sénateur John M. Godfrey, C.R.
Président
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires
le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur le Sénateur,

La présente fait suite à votre lettre conjointe du 19 mai dernier avec l'Honorable Perrin Beatty, dans laquelle il était question du nouveau *Règlement sur le logement d'Indiens qui vivent hors des réserves et d'Esquimaux*.

Il est en effet malheureux que la rédaction de ce règlement ait été retardée. Les consultations entre mes fonctionnaires et les chefs Indiens ont été plus longues que prévu parce que ces derniers ont estimé que le Programme de logement dans les réserves constituait une priorité majeure.

[Texte]

The present schedule will see the final approved draft, after analysis at the Privy Council Office, arrive back in the P.C.O. on September 4. Gazetting should then follow in October.

Yours sincerely,

John C. Munro.

Note: First before the Committee November 13, 1975

January 23, 1981

John Tait, Esq.,
Assistant Deputy Minister,
Corporate Policy,
Department of Indian and Northern Affairs,
Les Terrasses de la Chaudière,
10 Wellington Street,
HULL, Québec
K1A 0H4

Re: SOR/79-527 (unpublished) By-law, 1978, No. 8,
Eel Ground Band Council

Dear Mr. Tait:

The Committee has considered Mrs. Labelle's letter of 28 August 1980 and has instructed me to enquire of you for the response of the Eel Band to the Committee's objections to the above By-law. The Committee remains of the view that the By-law needs to be amended drastically to bring it into conformity with the Indian Act and the Committee's concept of propriety.

The Committee trusts that other Band By-laws are not as flawed as the Eel Ground By-law No. 8. In order to satisfy itself that this is so the Committee considers it necessary now to review all such By-laws. Would it be possible for your Department to forward to the Committee a copy of each By-law when received by the Minister under Section 82 of the Indian Act?

With kind regards,

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

[Traduction]

Selon le calendrier actuel, le projet final approuvé sera analysé au Bureau du Conseil privé pour y revenir le 4 septembre. La parution dans la *Gazette du Canada* pourrait alors suivre en octobre.

Veuillez agréer, Monsieur le Sénateur, l'expression de ma considération distinguée.

John C. Munro

Nota: en premier lieu devant le Comité le 13 novembre 1975

Le 23 janvier 1981

Monsieur John Tait
Sous-ministre adjoint . . .
Orientations générales
Ministère des Affaires indiennes et
du Nord canadien
Les Terrasses de la Chaudière
10, rue Wellington
HULL (Québec)
K1A 0H4

Objet: DORS/79-527, (non publié) Arrêté de 1978, n° 8,
Conseil de bande Eel Ground

Monsieur,

Le Comité a examiné la lettre de M^{me} Labelle du 28 août 1980 et m'a demandé de chercher à savoir quelle a été la réaction de la bande Eel aux objections soulevées par le Comité relativement à l'arrêté susmentionné. Le Comité maintient que ce dernier devrait faire l'objet d'une révision en profondeur pour qu'il soit conforme à la Loi sur les Indiens et à la conception que se fait le Comité des règles de convenance.

Le Comité espère que le libellé des autres arrêtés de la bande ne soit pas aussi imparfait que celui de l'arrêté n° 8 relatif à la bande Eel Ground. Pour s'en assurer, le Comité estime qu'il est maintenant nécessaire de réviser tous les arrêtés semblables à Votre ministère. Pourrait-il par conséquent faire parvenir au Comité une copie de chacun des arrêtés que reçoit le ministre en vertu de l'article 82 de la Loi sur les Indiens?

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations les plus distinguées.

G. C. Eglington

[Text]

June 11, 1981

Mr. G. C. Eglington,
Counsel,
Standing Joint Committee on
Regulations and Other
Statutory Instruments,
Victoria Building,
Room 314,
140 Wellington Street,
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re.: SOR/79-527 (unpublished) By-law, 1978, No. 8,
Eel Ground Band Council

Dear Mr. Eglington:

I am writing in response to your letter of January 23, 1981 in regard to the above-noted By-law.

As mentioned in Mrs. Labelle's letter to you of August 28, 1980, the Department has informed the Eel Ground Band Council of the shortcomings of this particular By-law and we expect them to rectify the situation.

While the Department is in agreement with your Committee's criticisms of the drafting of this particular By-law, we would wish to draw to your attention that the Indian Act does, indeed, empower Band Councils to pass by-laws governing a number of issues. The Minister, of course, has the right to disallow a by-law. There is, however, a general departmental policy of allowing Band Councils considerable latitude in the wording of by-laws to be used for their own purposes, so as to reinforce their responsibility for local self-government. Thus we feel that this Ministerial power should be used very sparingly, and we prefer merely to draw to the attention of the Band any particular problem. This is done, on an informal basis, whenever by-laws are considered insufficient or inadequate in merit of law.

We also follow up with individual Bands to assist them in the preparation of by-laws.

With regard to your request for the Committee to review all By-laws when received by the Minister, I am afraid that this would not be possible. As you are aware, the Indian Act specifies a very short time frame during which Ministerial disallowance may take place. Moreover, as I have indicated, we consider this a power to be used very sparingly, with informal efforts in particular cases being the preferred route. It is, of course, for the Courts to rule upon the legal validity of any By-law in the event of a challenge.

I trust the above information will prove helpful to your Committee.

Yours sincerely,

John C. Tait

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Our old friend Mr. Tait.

[Translation]

Le 11 juin 1981

Monsieur G. C. Eglington
Conseiller juridique
Comité mixte permanent du Sénat et de
la Chambre des communes des règlements et
autres textes réglementaires
Immeuble Victoria
Bureau 314
140, rue Wellington
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Object: DORS/79-527 (non publié) Arrêté de 1978, n° 8,
Conseil de bande Eel Ground

Monsieur,

Je réponds par la présente à votre lettre du 23 janvier 1981 au sujet de l'arrêté susmentionné.

Comme Mme Labelle vous le mentionnait dans sa lettre du 28 août 1980, le ministère a saisi le Conseil de bande Eel Ground des critiques soulevées contre cet arrêté et nous espérons qu'il apportera les corrections nécessaires.

Bien que le ministère accepte les critiques du Comité relatives au libellé dudit arrêté, nous voudrions attirer votre attention sur le fait que la Loi sur les Indiens habilite effectivement les conseils de bande à adopter des arrêtés sur un grand nombre de questions. Le ministre conserve toujours, bien entendu, le droit d'annuler un arrêté, mais le ministère a pour politique de laisser aux conseils de bande une assez grande latitude en ce qui concerne le libellé des arrêtés qui ne seront utilisés que par les Indiens, afin de développer leur sens des responsabilités et leur capacité à s'administrer eux-mêmes. Nous estimons par conséquent que les interventions du ministre doivent être très rares et nous préférons attirer l'attention de la bande sur les problèmes particuliers lorsqu'ils se posent. Cela est fait de façon informelle chaque fois que les arrêtés sont considérés comme imparfaits ou inadéquats au regard de la Loi.

Nous donnons également suite à nos remarques en aidant telle ou telle bande à rédiger ses arrêtés.

En ce qui concerne la demande du Comité d'examiner tous les arrêtés que reçoit le ministre, je crains que cela ne soit pas possible. Comme vous le savez, la Loi sur les Indiens n'accorde au ministre qu'un délai extrêmement court pour exercer son droit de refus. Et puis, comme je l'ai mentionné, nous considérons qu'il ne devrait exercer ce droit qu'exceptionnellement et préférons procéder de façon moins officielle, le cas échéant. Il appartient d'ailleurs aux tribunaux, cela va de soi, de trancher la question de la validité légale d'un arrêté en cas de contestation.

J'espère que ces renseignements seront utiles au Comité.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

John C. Tait

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Notre vieil ami, M. Tait.

[Texte]

Mr. Eglington: Now, in this instance the reply appears to me to be totally unsatisfactory. The by-law is, in a word, an outrage. It is filled with ultra vires provisions. It is filled with provisions that bear very, very harshly on the subject. The answer that the committee has been getting is that because the department failed to disallow it, as it had the power to do, they do not intend to do anything about it, except to make gentle suggestions to the band.

The committee also took the view that the band by-laws being statutory instruments and subject to its scrutiny, and this particular by-law which was stumbled upon by accident being so thoroughly bad, that the committee should review them all. Mr. Tait was asked, would it be possible for the department to forward to the committee a copy of each by-law when received by the minister under Section 82 of the Indian Act, and the answer is they do not intend to do that. I am not exactly sure why. The committee would not be attempting to interfere with the minister's power to disallow.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Does he not state that it is because the time is too short from obtaining the by-law for the department to have to approve of it?

Mr. Eglington: But that is irrelevant.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): It does not take that long to photocopy it and put it in an envelope.

Mr. Eglington: In any event, that is irrelevant. The committee sees everything else, every other sort of statutory instrument, after it is made, so there would be no reason for treating these by-laws any differently. We get them after they are made and if there is something wrong with them, the committee tells the department what is wrong with it.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Right. That is what I thought. I thought that was really a non-answer, and I see that in the second to last paragraph of his letter on page 2.

Mr. Eglington: But I think this matter should be taken up with the minister now. The minister should be told that the Eel Band by-law needs to be withdrawn and a new and proper one made, and if the answer is that they still do not intend to interfere; it should be reported to the two Houses.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): That is agreeable. And at the same time, let us advise the minister that we would like to get copies of these by-laws. Whether they have already been passed and are in effect or not, I think we should still receive them.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is that agreed?

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The next item is SOR/79-316.

[Traduction]

M. Eglington: Dans le présent cas, la réponse me semble tout à fait insatisfaisante. L'arrêté est en un mot, un outrage. Il est bourré de dispositions ultra vires. Il est bourré de dispositions extrêmement dures sur la question. On a répondu au Comité que parce que le ministère ne l'a pas interdit, comme il avait le pouvoir de le faire, il n'était pas question de faire quoi que ce soit sauf de formuler des suggestions anodines à la bande.

Le Comité a également exprimé l'avis que les arrêtés de bandes sont des règlements et donc soumis à son examen et que l'arrêté en question sur lequel on est tombé par pur hasard était si complètement mauvais, que le comité devrait les revoir tous. On a demandé à M. Tait s'il serait possible que le ministère fasse parvenir au comité copie de chaque arrêté reçu par le ministre conformément à l'article 82 de la Loi sur les Indiens, mais il a répondu ne pas avoir l'intention de le faire. Je ne sais pas exactement pourquoi. Le comité ne tenterait pas d'empiéter sur le pouvoir d'annulation du ministre.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Ne prétend-il pas qu'il n'y a pas suffisamment de temps lorsque le ministère reçoit l'arrêté pour l'approuver?

M. Eglington: Cela n'a rien à voir.

Le coprésident (M. Beatty): Il ne faut pas grand temps pour faire une photocopie et la placer dans une enveloppe.

M. Eglington: De toute façon, cela n'a rien à voir. Le comité examine tous les autres règlements de tous genres, après leur formulation et il n'y a donc aucune raison de traiter différemment ces arrêtés. Nous les recevons après qu'ils ont été formulés et s'il y a quelque chose qui ne va pas, le comité en informe le ministère.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): En effet. C'est ce que je pensais. J'ai conclu que ce n'était pas vraiment une réponse et je le vois bien à l'avant-dernier paragraphe de sa lettre, à la page 2.

M. Eglington: Toutefois, j'estime qu'il faudrait aborder cette question avec le ministre maintenant. Il faut informer le ministre que l'arrêté de la bande Eel doit être retiré et reformulé et si la réponse est toujours qu'on n'a pas l'intention d'intervenir, alors il faudra en faire rapport aux deux Chambres.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): C'est parfait. Par la même occasion, prévenons le ministre que nous aimerions obtenir des copies de ces arrêtés. Que les arrêtés aient été déjà adoptés, qu'ils soient en vigueur ou non, je crois que nous devons quand même les recevoir.

Le coprésident (M. Beatty): Est-ce entendu?

Des voix: D'accord.

Le coprésident (M. Beatty): Maintenant, DORS/79-316.

[Text]

[Translation]

May 19, 1981

Le 19 mai 1981

George Post, Esq.,
Deputy Minister,
Department of Consumer and
Corporate Affairs,
OTTAWA, Ontario
K1A 0C9

Monsieur George Post
Sous-ministre
Ministère de la Consommation et
des Corporations
OTTAWA (Ontario)
K1A 0C9

Re: SOR/79-316, Canada Business Corporations
Regulations

Objet: DORS/79-316, Règlement sur les sociétés com-
merciales canadiennes

Dear Mr. Post:

Monsieur,

I refer to your letter of 22 July 1980, which was considered by the Committee on 20 November 1980, and note that the action promised in its final paragraph has been taken by SOR/81-189.

Je réponds à votre lettre du 22 juillet 1980 que le Comité a étudiée le 20 novembre 1980, et je vois que les mesures que vous vous êtes engagés à prendre dans le dernier paragraphe de votre lettre sont incorporées au DORS/81-189.

I wonder if the Canada Business Corporations Act Regulations Committee has yet studied the several matters you intended to refer to them.

Je me demande si le Comité d'étude des règlements découlant de la Loi sur les sociétés commerciales canadiennes s'est penché sur les divers questions que vous comptiez lui soumettre.

The Committee is still of the view that the phrase "other similar offences" in Section 38(c)(v) is vague and imprecise. The Committee will be grateful to learn what other minor violations, apart from traffic and parking laws and by-laws, are intended to be excluded from the obligation to disclose convictions in criminal proceedings.

Le Comité croit toujours que l'expression «autres infractions analogues» du sous-alinéa 38c) (v) est vague et imprécise. Le Comité voudrait bien savoir quelles autres infractions mineures, en plus des infractions aux règlements de circulation, de stationnement et autres règlements municipaux, sont visées par l'exemption relative à la divulgation de condamnations dans le cadre de poursuites criminelles.

Yours sincerely,

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de ma considération distinguée.

G. C. Eglington.

G. C. Eglington

June 11, 1981.

Le 11 juin 1981

Mr. G. C. Eglington,
Counsel to the Standing Joint
Committee on Regulations and
Other Statutory Instruments,
c/o The Senate,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4

Monsieur G. C. Eglington
Conseiller du Comité mixte permanent des
règlements et autres textes réglementaires

Le Sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Dear Mr. Eglington:

Monsieur,

Thank you for your letter of May 19, 1981 concerning section 38(c)(v) of the Regulations made under the Canada Business Corporations Act and more specifically the words "and similar offences" contained therein.

Je réponds à votre lettre du 19 mai 1981 concernant le sous-alinéa 38c) (v) du Règlement établi en vertu de la Loi sur les sociétés commerciales canadiennes et qui portait plus précisément sur l'expression «autres infractions analogues».

In keeping with the spirit of the Act under which such Regulations are made, it was not intended to prescribe an exhaustive list of minor offences committed by a dissident shareholder intending to make a solicitation of proxies from his fellow shareholders. Although the intent was to permit co-shareholders to have a full knowledge of any criminal record a dissident holder may have, it was only intended to permit such dissident holder to exercise some subjective judgment on offences which do not per se require any form of

Conformément à l'esprit de la loi habilitante, on n'entendait pas prescrire une liste complète d'infractions mineures perpétrées par un actionnaire dissident qui veut solliciter des procurations auprès de ses collègues actionnaires. Bien que le but de la loi fut de permettre aux co-actionnaires d'être en pleine connaissance de tout casier judiciaire relatif à un dissident, ce dernier, selon l'esprit de la loi, devait pouvoir exercer son jugement à l'égard d'infractions qui ne sont pas d'ordre criminel comme tel. De façon plus précise, la circulaire de procura-

[Texte]

criminal intent. To be more specific, a failure by the dissident holder to obtain adequate approval from a municipal authority e.g. dog owner by-laws, home construction permit, outdoor signs regulations or from a provincial authority e.g. public advertisement in only one official language where the province requires bilingual version and cases of similar nature; such instances will not require disclosure in the proxy circular. On the other hand, convictions such as fraud, stock manipulation, robbery etc., for which a sentence was imposed need formal disclosure in the proxy circular.

As laws, whether federal, provincial or municipal change rapidly, an exhaustive list of minor offences contemplated by section 38(c)(v) of the Regulations appeared inappropriate in view of the number of by-laws, regulations and other legislative requirements adopted in Canada and their amendments from time to time.

Yours sincerely,

George Post

Mr. Eglington: The point involved in this regulation was the use of the phrase "similar offences" in Section 38(c)(v) of the regulations. This section deals with a matter that has to be disclosed in circulars to shareholders in a dissident proxy circular. Although it is not required of the management proxy circular, in the dissident proxy circular there must be disclosed details and identity and background of each dissident, including convictions in criminal proceedings during the preceding 10 years for which a pardon has not been granted, other than in respect of traffic violations and similar offences.

The committee wanted to know what "similar offences" were, as that seemed to be a particularly vague provision to put into a requirement which was potentially so serious. The answer that was first given was that the phrase "other similar offences" was chosen to indicate minor violations, which of course did not advance the matter any further, because what is a minor violation?

There is a more extensive explanation in the last letter of June 11, where it now seems to be even more vague. It seems to be even more important now that Section 38(c)(v) should be amended to make it crystal clear what it is that the dissident has to disclose about his own background.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I would agree with counsel on this because it seems to me that in his letter of June 11, 1981, Mr. Post went to some length to set out what he considered, I suppose, as minor offences and major offences; yet there is no listing under Section 38(c)(v) . . .

Mr. Eglington: That is right.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): . . . and it seemed to me that there properly should be. When he can list all these

[Traduction]

tion ne doit pas faire état des cas où le dissident n'aurait pas obtenu l'autorisation voulue de l'administration municipale, aurait violé le règlement concernant les propriétaires de chien, ne se serait pas procuré de permis de construction domiciliaire, aurait enfreint le règlement concernant les affiches à l'extérieur, ou aurait contrevenu aux règlements provinciaux, par exemple en ce qui concerne l'affichage public dans une seule langue officielle alors que la province exige le bilinguisme, et les cas de nature semblable. Par contre, les condamnations pour fraude, manipulation, vol qualifié etc. à l'égard desquelles une peine a été imposée doivent être divulguées dans la circulaire de procuration.

Comme les lois fédérales, provinciales ou municipales changent rapidement, une liste complète des infractions mineures prévue aux termes du sous-alinéa 38c) du Règlement semblait inopportune, compte tenu du nombre de règlements et autres mesures législatives adoptés au Canada et les modifications qui y sont apportées de temps à autre.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de ma considération distinguée.

George Post

M. Eglington: Le point soulevé dans ce règlement se rapportait à l'expression «autres infractions analogues» au sous-alinéa 38c)(v) du Règlement. Cet article porte sur les renseignements qui doivent être dévoilés aux actionnaires dans une lettre circulaire qui leur serait adressée par d'autres actionnaires dissidents qui sollicitent des procurations. Bien que ces exigences ne visent pas les procurations au niveau de la gestion, la circulaire de procuration d'un actionnaire dissident doit divulguer des détails sur chaque dissident, ainsi que son identité et ses antécédents, y compris toute condamnation pour infraction criminelle au cours des dix années antérieures qui n'ont pas fait l'objet d'un pardon, autres que les infractions au code de la route et les infractions semblables.

Le comité voulait savoir ce que signifiait «autres infractions analogues» puisque cela nous semblait une disposition particulièrement vague dans le cadre d'une exigence éventuellement très grave. On nous a d'abord répondu que l'expression «autres infractions analogues» avait été choisie pour montrer qu'il s'agissait d'infractions mineures, ce qui évidemment n'avance pas beaucoup la question, car qu'est-ce qui constitue une infraction mineure?

On trouve dans la dernière lettre du 11 juin une explication plus détaillée, laquelle me semble encore plus vague. Il semble encore plus important de faire modifier l'article 38c)(v) de façon à préciser de façon très claire ce que le dissident doit divulguer sur ses propres antécédents.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Je suis d'accord avec notre conseiller à ce sujet, car il me semble que dans sa lettre du 11 juin 1981, M. Post s'est donné beaucoup de mal pour énumérer ce qu'il considère être, je suppose, des délits mineurs et des délits majeurs; pourtant rien ne figure à l'article 38c)(v) . . .

M. Eglington: En effet.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): . . . et il me semble qu'il devrait y avoir des précisions. Lorsqu'il énumère tous les

[Text]

offences in his letter, surely they should be listed in the statute books.

Mr. Eglington: If they mean to exclude all convictions for breach of municipal by-laws, for instance, they should say so.

• 1635

The Joint Chairman (Mr. Beatty): There is no requirement of relevance in any disclosure made. Clearly, what we are hoping to get at is an instance where a person who is a crook and his background is directly relevant to this intervention, the other shareholders would be aware of it. However, this is too much of a blanket power they are giving themselves. It would have the effect of simply discrediting somebody who was raising criticism.

Mr. Eglington: In this instance, Mr. Chairman, since there have been two letters to the deputy minister, it would seem to be appropriate to write to the minister.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is that agreed?

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The next item is a bundle.

SOR/76-189, SOR/76-473—MASTERS AND MATES EXAMINATION REGULATIONS, AMENDMENTS

SOR/77-675—MASTERS AND MATES EXAMINATION REGULATIONS, AMENDMENT

SOR/80-190—MASTERS AND MATES EXAMINATION REGULATIONS, AMENDMENT

SOR/77-593—MARINE ENGINEER EXAMINATION REGULATIONS, AMENDMENT

[Translation]

délits dans sa lettre, on devrait pouvoir les trouver dans la loi aussi.

M. Eglington: Si on a l'intention d'exclure toutes les condamnations pour infractions aux règlements municipaux par exemple, il faut le dire.

Le coprésident (M. Beatty): Il n'est pas nécessaire qu'une divulgation soit pertinente. Nous espérons, lorsqu'il y a un escroc et que ses antécédents sont directement reliés à son intervention, que les autres actionnaires seront mis au courant. Toutefois, c'est un pouvoir beaucoup trop vaste. Cela pourrait avoir pour effet de discréditer quelqu'un qui soulèverait simplement une critique.

M. Eglington: Dans ce cas, monsieur le président, étant donné qu'il y a eu deux lettres adressées au sous-ministre, il semblerait approprié d'écrire au ministre.

Le coprésident (M. Beatty): Êtes-vous d'accord?

Des voix: D'accord.

Le coprésident (M. Beatty): Nous avons maintenant un ensemble de documents.

DORS/76-189, DORS/76-473, RÈGLEMENTS SUR LES EXAMENS DE CAPITAINE ET DE LIEUTENANT—MODIFICATIONS

DORS/77-675, RÈGLEMENTS SUR LES EXAMENS DE CAPITAINE ET DE LIEUTENANT—MODIFICATIONS

DORS/80-190, RÈGLEMENTS SUR LES EXAMENS DE CAPITAINE ET DE LIEUTENANT—MODIFICATIONS

DORS/77-593, RÈGLEMENTS SUR LES EXAMENS D'INGÉNIEUR MARIN—MODIFICATIONS

May 1, 1980

Jean Charron, Esq.,
Assistant Deputy Minister . . .
Coordination,
Department of Transport,
OTTAWA.

Re: /Masters and Mates Examinations Regulations CRC c. 1446. Amendments as made by SOR/76-189, SOR/76-473 and SOR/77-675

Dear Mr. Charron:

Thank you for your letter of 18th ultimo.

I am sorry that my letter of 22nd June 1978 did not say explicitly that the Committee was prepared to await the revision of the Regulations for the curing of the matters to

Le 1^{er} mai 1980

Monsieur Jean Charron
Sous-ministre adjoint
Coordination
Ministère des Transports
Ottawa

Objet: Règlement sur les examens de capitaine et de lieutenant CRC c. 1446. Modification apportée par les DORS/76-189, 76-473 et 77-675.

Monsieur,

J'accuse réception de votre lettre du 18 dernier.

Je regrette que ma lettre du 22 juin 1978 n'ait pas précisé que le Comité était disposé à attendre la révision des Règlements avant de trancher les questions en litige. Comme d'habi-

[Texte]

which it had taken objection. My usual, Delphic style relying on implication has clearly been found wanting once again.

I shall let the Committee know that revision of the Regulations has been deferred pending a possible amendment of the Act and a consequent more drastic revision of the Regulations. Perhaps you could keep me posted on the progress of the proposed legislative changes.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

March 10, 1981

Mr. G. C. Eglington,
Standing Joint Committee of the
Senate and of the House of
Commons on Regulations and
other Statutory Instruments,
c/o The Senate,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4

RE: Masters and Mates Examinations Regulations
CRC c. 1446 Amendment as made by SOR/76-
189, SOR/76-473 and SOR/77-675.

Dear Mr. Eglington:

I refer to your letter of February 11, 1981 requesting advice on the progress of plans to amend the Canada Shipping Act and, consequently, the above regulations.

Cabinet approval has been received for the proposed amendments to the Act and drafting instructions are now well underway. We hope to have the Bill ready for consideration by Parliament in the fall of this year.

I trust this information will meet the Committee's needs.

Yours sincerely,

Jean Charron
Assistant Deputy Minister—
Coordination

[Traduction]

tude, je dois le reconnaître, je n'ai pas jugé utile de devoir le préciser.

En conséquence, je tiens à informer le Comité que la révision des Règlements a été remise à plus tard dans l'attente d'une modification éventuelle de la Loi et sans doute, d'une révision en profondeur des Règlements. Peut être pourriez-vous me tenir au fait du progrès des modifications législatives envisagées. Dans cette attente, je vous prie d'agréer, Monsieur, l'assurance de ma parfaite considération.

G. C. Eglington

Le 10 mars 1981

Monsieur G. C. Eglington
Comité mixte permanent du Sénat
et de la Chambre des communes
des règlements et autres textes réglementaires
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: Règlement sur les examens de capitaine et de
lieutenant CRC ch. 1446 Amendments effectués
par DORS/76-189, DORS/76-473 et DORS/77-
675

Monsieur,

Je fais suite à votre lettre du 11 février 1981 concernant l'état de la question relative à la modification de la Loi sur la marine marchande du Canada et par conséquent, du règlement susmentionné.

Le Cabinet a approuvé les projets d'amendement à la Loi et les directives concernant la rédaction vont maintenant bon train. Nous espérons pouvoir soumettre le projet de loi au Parlement cet automne.

J'espère que ces renseignements répondront aux questions du Comité.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le sous-ministre adjoint—
(Coordination)
Jean Charron

[Text]

March 23, 1981

Jean Charron, Esq.,
 Assistant Deputy Minister,
 Coordination,
 Department of Transport,
 Transport Canada Building,
 Place de Ville,
 OTTAWA, Ontario
 K1A 0N5

Re: SOR/80-190, Masters and Mates Examination
 Regulations, amendment

Dear Mr. Charron:

The Committee considered the above amendment on 19th instant and noted in particular the new Section 7(2)(b) of the Regulations as made by Section 3(3) of the amending Schedule. The new provision gives a discretion to the Director to waive examination requirements. A similar provision was inserted in the Marine Engineer Examination Regulations by SOR/77-593. Upon that provision being criticized by the Committee your Department agreed to amend it to delete the "opinion" element and to create an objective test applicable equally to all candidates in the same circumstances. The draft amendment was approved by the Committee on 8th June 1978. The amendment did not appear and your Department then advised that the need for the provision would have disappeared by April 1981 and it would then be repealed. This the Committee accepted as justification for not proceeding with the indicated amendment (See proceedings 18 December 1980).

The Committee considers that it is unfortunate that a similar, though even more discretionary, provision should now appear in the Masters and Mates Examination Regulations.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

May 1, 1981

Mr. G. C. Eglington,
 Standing Joint Committee of the
 Senate and of the House of
 Commons on Regulations and
 other Statutory Instruments,
 c/o The Senate,
 Ottawa, Ontario.
 K1A 0A4

Re: SOR/80-190 Masters and Mates Examination
 Regulation, amendment

Dear Mr. Eglington:

Thank you for your letter of March 23, 1981 concerning SOR/80-190, Masters and Mates Examination Regulations.

The "new" section 7(2)(b) of the Regulations made by section 3(3) of the amending Schedule was not in fact new but

[Translation]

Le 23 mars 1981

Monsieur Jean Charron
 Sous-ministre adjoint
 Coordination
 Ministère des Transports
 Place de Ville
 OTTAWA (Ontario)
 K1A 0N5

Objet: DORS/80-190, Règlement sur les examens de
 capitaine et de lieutenant—Modification

Monsieur,

Le Comité a examiné, le 19 mars, la modification susmentionnée et a pris note en particulier du nouvel alinéa 7(2)b) du Règlement tel que modifié par le paragraphe 3(3) de l'annexe. La nouvelle disposition donne au Directeur les pouvoirs discrétionnaires de déroger aux prescriptions des examens. Une disposition semblable avait été insérée dans le Règlement sur les examens de mécaniciens de marine (DORS/77-593). A la suite de critiques de cette disposition par le Comité, votre ministère avait accepté de la modifier en supprimant le terme «s'il juge» et d'établir des examens objectifs applicables également à tous les candidats dans les mêmes circonstances. Le projet de modification a été approuvé par le Comité le 8 juin 1978. La modification n'a pas été publiée et votre ministère a ensuite fait savoir qu'une telle disposition ne serait plus nécessaire après avril 1981 et elle serait alors abrogée. Le Comité a accepté cette explication. (Voir procès-verbaux du 18 décembre 1980).

Le Comité déplore le fait qu'une disposition analogue, comportant même des pouvoirs plus discrétionnaires, figure maintenant dans le Règlement sur les examens de capitaine et de lieutenant.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes meilleurs sentiments.

G. C. Eglington

Le 1^{er} mai 1981

Mr. G. C. Eglington
 Comité mixte permanent des règlements et
 autres textes réglementaires
 Le Sénat
 OTTAWA (Ontario)
 K1A 0A4

Objet: DORS/80-190, Règlement sur les examens de
 capitaine et de lieutenant—Modification

J'accuse réception de votre lettre du 23 mars 1981 relative au DORS/80-190, Règlement sur les examens de capitaine et de lieutenant.

Le «nouvel» alinéa 7(2)b) du Règlement ajouté en vertu du paragraphe 3(3) de l'annexe de modification n'était pas en

[Texte]

was a consequential rewording of existing provisions, giving a discretionary authority to the Director respecting SEN II (Simulator) courses and Marine Emergency Duties courses. These provisions had previously appeared in sections 7(2)(b) and 3(3) of the Regulations. SOR/80-190 therefore made no substantive alteration to the existing situation.

The information given that the need for provisions of this nature would disappear by April 1981 referred to the question of Marine Emergency Duties courses, section 7(1)(g). It was expected that all Regions would have appropriate facilities by that date but, in fact, the last training centre, in Laurentian Region, needed to ensure cross-Canada coverage, will not be available until spring 1982. Until that date provisions will be needed to exempt applicants from this requirement in that Region. It is agreed that reference to its "appropriateness to the grade and class of certificate" may be removed given the detail appearing in section 7(1)(g).

The question of SEN/Radar Courses, covered in section 7(1)(f), is somewhat different and falls into a category similar to the discretionary powers respecting acceptability of sea service which were the subject of earlier correspondence. The general requirement is that such a course is a prerequisite for certificates at the master and first mate levels in trading vessels, section 7(1)(f). The Canada Shipping Act authorizes use of a range of certificates, including those specifically for ferry vessels, and permits a wide range of possible validities and vessels in them. It is quite impossible to foresee every possible set of areas and vessel equipment circumstances which may face Coast Guard in the applications for these ferry certificates. For this reason, discretionary authority to dispense with the course requirement in appropriate circumstances is considered necessary and the Director is believed competent to make such a decision. In this case it is agreed that reference to availability of training facilities may be removed since they do exist in all regions.

Yours sincerely,

Jean Charron
Assistant Deputy Minister—Coordination

Mr. Eglington: I am sure anyone who read all this would fail to understand the point at issue. Perhaps Mrs. Leroux should be our expert witness because she attempted to explain to me this morning what they were all about.

These matters have been hanging around for a long time. Perhaps I could try, in a few words, to explain what they are all about.

There are provisions in these regulations requiring certain courses to be taken and certain qualifications to be proffered before someone is eligible for an examination, and there were provisions in some of them allowing the director to waive the

[Traduction]

réalité nouveau mais constituait un changement consécutif à la rédaction des dispositions existantes, donnant au Directeur des pouvoirs discrétionnaires au sujet d'un cours SEN II (Simulateur) et d'un cours de fonctions d'urgence en mer. Ces dispositions figuraient précédemment à l'alinéa 7(2)b) et au paragraphe 3(3) du Règlement. Le DORS/80-190 n'a donc apporté aucun changement important à la situation existante.

Les renseignements voulant que des dispositions de cette nature ne soient plus nécessaires après avril 1981 se rapportaient à la question du cours de fonctions d'urgence en mer, alinéa 7(1)g). On s'attendait à ce que toutes les régions disposent à cette date de moyens de formation nécessaires mais, en effet, le dernier centre de formation de la région Laurentienne, nécessaire pour assurer l'application dans toutes les parties du Canada, ne sera pas disponible avant le printemps de 1982. D'ici là, il faudra prendre des dispositions pour exempter de cette condition ceux qui feront la demande d'un certificat dans ladite région. Nous sommes d'accord pour supprimer le membre de phrase «convenant à la catégorie et à la classe du certificat sollicité», étant donné les détails figurant à l'alinéa 7(1)g).

La question du cours SEN/Radar mentionné à l'alinéa 7(1)f), est un peu différente et appartient à une catégorie analogue aux pouvoirs discrétionnaires relatifs à l'acceptabilité du service en mer qui ont fait l'objet d'un échange de correspondance précédent. En général, un tel cours est une condition préalable pour l'obtention de certificats de premier lieutenant ou de capitaine de navire commercial, alinéa 7(1)f). La Loi sur la marine marchande du Canada autorise la délivrance d'un certain nombre de certificats, y compris en particulier pour des transbordeurs, et permet l'inclusion d'une grande variété de vaisseaux et de conditions. Il est à peu près impossible de prévoir toutes les régions et les circonstances possibles relatives à l'équipement de vaisseau que les gardes côtières pourraient rencontrer dans les demandes visant à obtenir ces certificats de transbordeur. C'est pour cette raison qu'il semble nécessaire de se passer d'examen dans des circonstances appropriées et l'on juge que le Directeur a la compétence voulue pour prendre une telle décision. Dans le cas présent, nous reconnaissons que la mention de la disponibilité de moyens de formation nécessaires peut être supprimée puisqu'il en existe dans toutes les régions.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes meilleurs sentiments.

Le sous-ministre adjoint—Coordination
Jean Charron

M. Eglington: Je suis certain que personne ne peut comprendre de quoi il est question en lisant ces documents. Peut-être que, M^{me} Leroux, notre témoin-expert pourrait nous dire de quoi il s'agit, puisqu'elle a essayé de me l'expliquer ce matin.

Ces questions traînent depuis longtemps. En quelques mots, je pourrais peut-être essayer de vous dire de quoi il s'agit.

Ces règlements comportent des dispositions exigeant que certains cours soient suivis et que certaines compétences soient acquises avant qu'une personne soit admissible à un examen. Les dispositions de certains documents permettaient au direc-

[Text]

requirement at his discretion, or to except someone from having to take a particular course. The committee objected to these provisions on the grounds that they were discretionary. The answer that was given was that they were really there because the courses were not offered throughout the country and there had to be a power to exclude people in certain pilotage districts where the courses were not offered.

Our committee accepted that on the basis that this was to be a short-term expedient and the courses would soon be offered throughout the country. It now appears that the courses are not yet offered throughout the country, which of course is an administrative problem.

Also, in the last letter, dated May 1, 1981, which is under the heading of SOR/80-190, there now appears to be a justification of the discretion itself. There has also been reference throughout the correspondence over the years to the fact that the new Shipping Act, or amendments to the Shipping Act, and the new Maritime Code will make provision for all these types of regulations.

It does not seem to me that the practical effect of these regulations is very great. It is not as if somebody is going to be injured by them; in fact, the whole purpose of them is to relieve people rather than to place obligations on them. Since the committee has already asked responsible people to come before it in the fall to explain just what is happening with the amendments to the Shipping Act and the Maritime Code, it may be appropriate to hold these matters until that time.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Mr. Charron has stated that he expects the bill to be ready for consideration by Parliament in the fall, so maybe we could go ahead.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Agreed?

Some hon. Members: Agreed.

SOR/80-873—CANADA BUSINESS CORPORATIONS REGULATIONS, AMENDMENT

May 20, 1981

George Post, Esq.,
Deputy Minister,
Department of Consumer and
Corporate Affairs,
Ottawa, Ontario.

Re: SOR/80-873, Canada Business Corporations
Regulations, amendment

Dear Mr. Post:

Thank you for your letter of 18th March last which was before the Committee on 14th instant.

[Translation]

teur de laisser tomber cette exigence, à sa discrétion, pour exempter une personne de suivre un certain cours. Le Comité s'est opposé à ces dispositions alléguant qu'elles étaient discrétionnaires. On nous a répondu que les dispositions étaient en place parce que les cours n'étaient pas offerts partout au pays et qu'il fallait ce pouvoir pour exclure des personnes dans certains districts de pilotage où les cours n'étaient pas offerts.

Notre Comité l'a accepté croyant que c'était là une solution à court terme et que les cours seraient très bientôt offerts partout au pays. Il semble maintenant que n'est pas encore le cas et qu'il y a un problème administratif.

De plus, dans la dernière lettre du 1^{er} mai 1981, sous la rubrique DORS/80-190, on semble justifier ce pouvoir discrétionnaire. On mentionne également dans la correspondance échangée pendant les quelques années le fait que la nouvelle Loi sur la marine marchande du Canada prévoira tous ces genres de règlements.

Il ne me semble pas que l'effet de ces règlements soit bien important sur le plan pratique. Ce n'est pas comme si quelqu'un subissait des torts à cause d'eux, en réalité le but des règlements est de faire disparaître plutôt que d'imposer des obligations aux gens. Étant donné que le Comité a déjà demandé aux personnes responsables de comparaître à l'automne et d'expliquer où en seront les modifications à la Loi sur la marine marchande du Canada et au code maritime, il vaudrait peut-être mieux attendre pour régler ces questions.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): M. Charron a déclaré que le projet de loi sera prêt pour être étudié par le Parlement à l'automne, par conséquent poursuivons.

Le coprésident (M. Beatty): D'accord?

Des voix: D'accord.

DORS/80-873, RÈGLEMENT SUR LES SOCIÉTÉS COMMERCIALES CANADIENNES—MODIFICATION

Le 20 mai 1981

Monsieur George Post
Sous-ministre
Ministère de la Consommation et
des Corporations
Ottawa (Ontario)

Objet: DORS/80-873, Règlement sur les Sociétés commerciales canadiennes—Modification

Monsieur,

Je réponds à votre lettre du 18 mars dernier dont le Comité a été saisi le 14 mai.

[Texte]

The Committee is grateful for the promised amendment to delete the Director's power to impose conditions on a grant of exemption. Having noticed the Information Kit which you kindly supplied, the Committee instructed me to enquire whether there is any reason why the conditions set out in Schedule "F" to that Kit should not be included in section 50(6) of the Regulations.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

June 11, 1981

Mr. G. C. Eglington,
Counsel to the Standing Joint
Committee on Regulations and
Other Statutory Instruments,
c/o The Senate,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4

Dear Mr. Eglington:

Thank you for your letter of May 20, 1981 concerning the proposed amendment to section 50(6) of the Canada Business Corporations Regulations.

I have read with great interest your proposal of incorporating as part of the proposed new section 50(6) what are now the administrative policies relating to the granting of auditor's exemptions. Should there be a situation unforeseen by Schedule "F", it could then place the Director of the Corporations Branch in a difficult position in granting the exemption. It must be kept in mind that exemptions are, by definition, an exception to the rule as expressed in the law and, therefore, some flexibility appears appropriate.

In closing, I can assure you that your proposal will receive serious consideration and, upon submission of the final draft to the Privy Council Office, complete explanatory notes will accompany the new proposed section 50(6) of the Regulations.

Yours sincerely,

George Post

Mr. Eglington: In this instance there was a discretionary power to exempt, and the department agreed to remove it. The committee also wanted to know when the consent of the director would be given, and the committee was sent an administrative document which set out the various conditions.

The committee then said that if they knew what the conditions were for a grant of exemption, why could they not put them in the regulations. The answer is that there may be a situation unforeseen in the administrative circular, to which, of course, the answer is that many regulations have to be amended because unforeseen eventualities crop up and there does not seem to be any difference in this situation from so many hundreds of others.

He says that the proposal will receive serious consideration. I think perhaps it might be appropriate to write back to Mr.

[Traduction]

Le Comité est heureux de votre promesse d'abolir le pouvoir accordé au Directeur d'imposer des conditions relativement à l'octroi d'une exemption. Après avoir pris connaissance du cahier d'information que vous lui aviez remis, le Comité m'a chargé de demander s'il y avait des raisons de ne pas inclure les conditions énoncées à l'annexe «F» de ce cahier au paragraphe 50(6) du Règlement.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

G. C. Eglington.

Le 11 juin 1981

Monsieur G. C. Eglington
Conseiller du Comité mixte permanent des
règlements et autres textes réglementaires
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

Je réponds à votre lettre du 20 mai 1981 concernant le projet de modifications du paragraphe 50(6) du Règlement sur les sociétés commerciales canadiennes.

J'ai lu avec beaucoup d'intérêt votre proposition visant à incorporer au nouveau paragraphe 50(6) les politiques administratives actuelles concernant les exemptions relatives à la nomination d'un vérificateur. Si l'annexe F ne prévoyait pas toutes les situations, le Directeur des corporations pourrait se trouver dans une situation difficile pour autoriser une exemption. Il ne faut pas oublier que les exemptions sont, par définition, une exception à la règle telle qu'énoncée dans la Loi et qu'en conséquence une certaine souplesse est de mise.

Pour terminer, je puis vous assurer que votre proposition sera étudiée attentivement et qu'au moment d'être présenté au Bureau du Conseil privé, le projet final comprendra des notes explicatives détaillées qui accompagneront le nouveau paragraphe 50(6) du Règlement.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

George Post

M. Eglington: Dans ce cas, il y avait un pouvoir discrétionnaire à abolir, et le ministère a donné son accord. Le Comité voulait également savoir quand le directeur accorderait son consentement et nous avons reçu un document administratif qui établit les diverses conditions.

Le Comité a alors répondu que si on connaissait les conditions d'exemption, pourquoi n'en avait-il pas été question dans les règlements. La réponse est qu'il pourrait y avoir une situation qui n'est pas prévue dans la circulaire administrative et qui évidemment bien des règlements doivent être modifiés à cause des éventualités imprévues et qu'il ne semblait pas y avoir de différence entre ces situations et des centaines d'autres.

On nous a répondu que la proposition sera étudiée très sérieusement. Je crois qu'il faudrait peut-être écrire de nou-

[Text]

Post and say that the committee still wants Schedule F included in the regulations, just to make sure it does receive serious consideration.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): To Mr. Post or to the minister?

Mr. Eglington: I think you could write to Mr. Post.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is that agreed?

Some hon. Members: Agreed.

[Translation]

veau à Post pour lui dire que le Comité désire toujours que l'annexe F soit incluse dans le règlement, pour s'assurer qu'il reçoive toute l'attention voulue.

Le coprésident (M. Beatty): A M. Post ou au ministre?

M. Eglington: Je crois qu'il faudrait écrire à M. Post.

Le coprésident (M. Beatty): Est-ce que c'est d'accord?

Des voix: D'accord.

• 1640

SOR/79-365—FERTILIZERS AMENDMENT

REGULATIONS,

DORS/79-365—RÈGLEMENTS ENGRAIS—MODIFICATION

SUR LES

May 20, 1981

Le 20 mai 1981

Dr. J. E. McGowan,
Assistant Deputy Minister . . .
Food Production and Inspection
Branch,
Department of Agriculture,
OTTAWA, Ontario.

Monsieur J. E. McGowan
Sous-ministre adjoint
Direction de la production et de
l'inspection des aliments
Ministère de l'Agriculture
OTTAWA (Ontario)

Re: SOR/79-365, Fertilizers Regulations, amendment

Objet: DORS/79-365, Règlement sur les engrais—
Modification

Dear Dr. McGowan:

Monsieur,

Thank you for your letter of 8th December last which was before the Committee on 14th instant.

Je vous remercie de votre lettre du 8 décembre dernier dont le Comité a été saisi le 14 mai courant.

I was instructed to ask what "lack of efficacy of a product" means in the context of our correspondence and of the Regulations.

On m'a demandé de chercher à savoir ce que pouvait signifier l'expression «manque d'efficacité d'un produit» dans le cadre de notre correspondance et du Règlement.

I may have failed to state clearly the Committee's concern over suspension and cancellation of a registration. Cancellation appears to be a more drastic step than suspension. What the Committee wants to know, and considers the Regulations should state, is when the more drastic step will be taken rather than the less drastic one. For example, if a product is not efficacious—and if this means that it is useless or even harmful—then cancellation would seem to be appropriate rather than suspension.

Je n'ai peut-être pas exprimé très clairement les préoccupations du Comité concernant la suspension ou l'annulation d'un certificat d'enregistrement. L'annulation semble être une mesure plus radicale que la simple suspension. Ce que le Comité voudrait savoir et ce que le Règlement devrait, à son avis, préciser, ce sont les conditions auxquelles la mesure plus radicale doit être préférée à l'autre. Par exemple, si un produit n'est pas efficace, et si cela signifie qu'il est inutile ou même nuisible, alors l'annulation semblerait plus indiquée que la simple suspension.

I trust I have made the Committee's point which is simply that, given that neither suspension nor cancellation will be imposed except for violation of the Act, the Regulations or the Pest Control Products Act, the Regulations should indicate when suspension will be imposed, on the one hand, and when the apparently more severe sanction of cancellation will be imposed, on the other.

J'espère vous avoir ainsi clairement exposé la position du Comité qui est la suivante: compte tenu du fait que ni la suspension ni l'annulation ne seront imposées, si ce n'est en cas d'infraction à la loi, au Règlement ou à la Loi sur les produits antiparasitaires, le Règlement devrait préciser dans quels cas il faut imposer respectivement une suspension ou une annulation, cette dernière paraissant être une sanction plus sévère.

Yours sincerely,

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

G. C. Eglington

G. C. Eglington

[Texte]

June 4, 1981

G. C. Eglington
 Standing Joint Committee of the
 Senate and of the House of Commons on
 Regulations and Other Statutory Instruments
 c/o The Senate
 Ottawa, Ontario
 K1A 0A4

Re: SOR/79-365, Fertilizers Regulations—amendment

Dear Mr. Eglington:

We have received your letter of May 20, 1981 relating to Section 8 of the subject Regulations and wish to offer the following comments.

For purpose of the Fertilizers Act and Regulations we consider cancellation of a registration and suspension of a registration to have equal meaning. In either case, a product for which registration has been cancelled or suspended would be in violation of Section 3 of the Fertilizers Act and thus not eligible for sale or importation into Canada.

We will therefore recommend, at the next opportunity for making amendments, that the term "suspension of registration" be removed from the Regulations. This is consistent with Section 4(c) of the Fertilizers Act which prescribes only that the "Governor in Council may make regulations respecting the duration and cancellation of registration". The recommendation is also consistent with Section 13 of the Feeds Regulations, a similar legislation administered by this Department, and which prescribes only for the cancellation of a feed registration.

Your May 20, 1981 letter also requests clarification of the term "lack of efficacy of a product". In terms of the Regulations this term means failure of a product to reasonably perform its function as claimed on its label and/or in accompanying promotional material.

The foregoing sets out the Department's position in these areas.

Yours sincerely,

J. E. McGowan
 Assistant Deputy Minister

Mr. Eglington: This reply seems to be entirely satisfactory. The Department of Agriculture is once again going to do what the committee wants.

[Traduction]

Le 4 juin 1981

Monsieur G. C. Eglington
 Comité mixte permanent du Sénat et de la
 Chambre des communes des règlements et
 autres textes réglementaires
 Le Sénat
 Ottawa (Ontario)
 K1A 0A4

Objet: DORS/79-365, Règlement sur les engrais—Modification

Monsieur,

Nous accusons par la présente réception de votre lettre du 20 mai 1981 relative à l'article 8 du Règlement susmentionné et désirons faire les observations suivantes.

Aux fins de la Loi et du Règlement sur les engrais chimiques nous considérons que l'annulation ou la suspension d'un enregistrement signifient la même chose. Dans un cas comme dans l'autre un produit pour lequel l'enregistrement a été annulé ou suspendu enfreindrait l'article 3 de la Loi sur les engrais chimiques et ne pourrait donc être ni vendu ni importé au Canada.

Nous recommanderons par conséquent lors de la prochaine modification du Règlement, que l'expression «suspension du certificat d'enregistrement» soit supprimée. On se conformerait ainsi à l'alinéa 4c) de la Loi sur les engrais chimiques qui prévoit uniquement que le «gouverneur en conseil peut édicter des règlements concernant la durée et l'annulation de l'enregistrement». Cette recommandation irait également dans le sens de l'article 13 du Règlement sur les aliments du bétail, autre loi administrée par notre ministère, et où il n'est question que de l'annulation de l'enregistrement d'un aliment.

Dans votre lettre du 20 mai 1981 vous demandez également des éclaircissements au sujet de l'expression «manque d'efficacité d'un produit». Du point de vue du Règlement cela signifie qu'un produit ne donne pas les résultats mentionnés sur l'étiquette ou dans la documentation promotionnelle qui l'accompagne.

Ces remarques constituent la position du ministère sur ces points.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Le sous-ministre adjoint
 J. E. McGowan

M. Eglington: Cette réponse me semble tout à fait satisfaisante. Le ministère de l'Agriculture va une fois de plus se conformer aux vœux du Comité.

SOR/80-4, ONTARIO HOG MARKETING (INTER-PROVINCIAL AND EXPORT) REGULATIONS

DORS/80-4, RÈGLEMENT SUR LA COMMERCIALISATION DES PORTS DE L'ONTARIO (MARCHÉ INTERPROVINCIAL ET COMMERCE D'EXPORTATION)

[Text]

Mr. Eglington: This was one of the situations where, at the committee's behest, the department, has been trying to get the Ontario Hog Marketing body to amend its regulations, and it would appear that it is going to be done.

Mr. Robinson (Etobicoke-lakeshore): May we have counsel follow up on this?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is it agreed?

Some hon. Members: Agreed.

[Translation]

M. Eglington: Voilà un cas où le ministère, sur l'ordre du comité, a essayé d'obtenir que l'organisme responsable de la commercialisation du porc en Ontario modifie son règlement et il semble que ce sera fait.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Le conseiller peut-il donner suite à cette affaire?

Le coprésident (M. Beatty): Êtes-vous d'accord?

Des voix: D'accord.

SI/81-39, CANADA FEDERAL COURT REPORTS FEES OR CHARGES ORDER

DORS/81-39, DÉCRET SUR LES PRIX DU RECUEIL DES ARRÊTS DE LA COUR FÉDÉRALE DU CANADA

Mr. Eglington: This was simply a slip in the way the order was printed. It will be corrected when the order is next amended.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Again, you will be following up on that.

We are now at the end of the routine agenda. Are there any comments any member of the committee wishes to make?

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): No, no comments.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): If there are no other items, we will adjourn the committee meeting. Thank you very much.

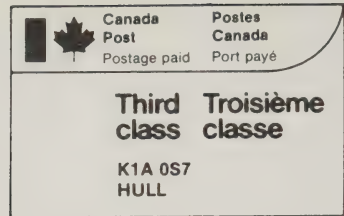
M. Eglington: Il y a simplement eu erreur dans la façon dont le décret a été imprimé. Ce sera corrigé lorsque le décret sera modifié la prochaine fois.

Le coprésident (M. Beatty): De nouveau, voulez-vous s'il vous plaît donnez suite à cette affaire.

Nous en sommes maintenant à la fin de l'ordre du jour. Quelqu'un a-t-il des remarques à faire?

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Aucun commentaire.

Le coprésident (M. Beatty): S'il n'y a pas autre chose, nous allons donc lever la séance. Merci beaucoup.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

WITNESSES—TÉMOINS

From the Department of Industry, Trade and Commerce:

Mr. Pierre Gosselin, Director, Office of Special Import
Policy;
Miss Heather Black, Departmental Counsel.

Du ministère de l'Industrie et du Commerce:

M. Pierre Gosselin, directeur de la Direction générale de la
politique sur l'importation de certains produits;
M^{lle} Heather Black, avocat-conseil auprès du ministère.

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 39

Thursday, October 15, 1981

Joint Chairmen:

Senator John M. Godfrey
Perrin Beatty, P.C., M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 39

Le jeudi 15 octobre 1981

Coprésidents:

Sénateur John M. Godfrey
Perrin Beatty, C.P., député

Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Joint Committee on

Procès-verbaux et témoignages
du Comité mixte permanent des

Regulations and other Statutory Instruments

Règlements et autres textes réglementaires

RESPECTING:

Review of Statutory Instruments

CONCERNANT:

Examen des textes réglementaires



First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981

STANDING JOINT COMMITTEE ON
REGULATIONS AND OTHER STATUTORY
INSTRUMENTS

Joint Chairmen:

Senator John M. Godfrey
Honourable Perrin Beatty, M.P.

Vice-Chairman:

Mr. W. Kenneth Robinson, M.P.

Representing the Senate:

Senators:

Doody	Lafond
Hicks	Lewis

Representing the House of Commons:

Messrs.

Bachand	Dubois
Baker (<i>Nepean-Carleton</i>)	Hnatyshyn
Cousineau	

COMITÉ MIXTE PERMANENT DES
RÈGLEMENTS ET AUTRES TEXTES
RÉGLEMENTAIRES

Coprésidents:

Sénateur John M. Godfrey
Honorable Perrin Beatty, député

Vice-président:

M. W. Kenneth Robinson, député

Représentant le Sénat:

Les sénateurs:

Neiman	Nurgitz—(7)
--------	-------------

Représentant la Chambre des communes:

Messieurs

Kempling	Robinson (<i>Burnaby</i>)
McCauley	Weatherhead—(11)

(Quorum 5)

Les cogreffiers du Comité

Denis Bouffard

Jacques Lahaie

Joint Clerks of the Committee

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, OCTOBER 15, 1981
(41)

[Text]

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments met this day at 3:40 o'clock p.m., the Honourable Perrin Beatty, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senator Godfrey.

Representing the House of Commons: Messrs. Baker (Nepean-Carleton), Beatty, Hnatyshyn, Kempling, and Robinson (Burnaby).

Other Senator present: The Honourable Senator Riley.

Other Member present: Mr. Benjamin.

In attendance: Mr. G. C. Eglington and Mrs. Danielle Parent-Belisle, Counsel to the Committee.

The Committee resumed consideration of its permanent reference under section 26 of the Statutory Instruments Act, 1970-71-72, c. 38 (*See Minutes of Proceedings, Thursday, June 5, 1980, Issue No. 1*).

On SOR/81-367—Second Class Mail Regulations, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee review their status at a later date, and that the Committee be informed of the action taken.

On SOR/78-867—Atlantic Coast Marine Plant Regulations, amendments:

It was agreed,—That, as the said regulations, which were the subject of the Committee's Eighth Report of this Session (Statutory Instruments No. 13), have been superseded by new regulations, the Joint Chairmen withdraw the said Report from the Order paper in their respective House.

On SOR/81-363—Atlantic Coast Marine Plant Regulations, amendments:

It was agreed,—That the Joint Chairmen correspond with the Minister of Fisheries and Oceans with respect to certain comments by the Committee.

On "Notice and Comment Procedures":

The Committee pointed out that the Canadian Transport Commission has adopted the policy of publishing draft regulations with very extensive explanatory notes and materials.

On SOR/81-324—Toronto Harbour Tariff of Berthage Charges, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee review status at a later date, and that the Committee be informed of the action taken.

On SOR/81-517—Canadian Chicken Licensing Regulations:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Canadian Chicken Marketing Agency with respect to certain comments by the Committee.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 15 OCTOBRE 1981
(41)

[Traduction]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 15 h 40 sous la présidence de l'honorable Perrin Beatty.

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: L'honorable sénateur Godfrey.

Représentant la Chambre des communes: MM. Baker (Nepean-Carleton), Beatty, Hnatyshyn, Kempling et Robinson (Burnaby).

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Riley.

Autre député présent: M. Benjamin.

Aussi présents: M. G. C. Eglington et M^{me} Danielle Parent-Belisle, conseiller du Comité.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi permanent, article 26, Loi sur les textes réglementaires, 1970-1971-1972, c. 38 (*Voir procès-verbal du jeudi 5 juin 1980, fascicule n° 1*).

Quant au DORS/81-367—Règlement sur les objets de la deuxième classe, modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité étudie de nouveau l'état de la question à une date ultérieure et que le Comité soit informé des mesures prises.

Quant au DORS/78-867—Règlement sur les plantes aquatiques de la côte Atlantique, modifications:

Il est convenu,—Que, puisque les règlements, qui ont fait l'objet du huitième rapport du Comité au cours de la présente session (Règlements n° 13), ont été remplacés par de nouveaux règlements, les coprésidents retirent ledit rapport du Feuilleton dans leur Chambre respective.

Quant au DORS/81-363—Règlement sur les plantes aquatiques de la côte Atlantique, modifications:

Il est convenu,—Que les coprésidents communiquent avec le ministre des Pêches et des Océans à propos de certaines observations faites par le Comité.

Quant à la «Procédure d'avis et de consultation»:

Le Comité signale que la Commission canadienne des transports a comme politique de publier des projets de règlement accompagnés de notes et de documents explicatifs très extensifs.

Quant au DORS/81-324—Tarif des droits de bassin du Port de Toronto, modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité étudie de nouveau l'état de la question à une date ultérieure et que le Comité soit informé des mesures prises.

Quant au DORS/81-517—Règlement sur l'octroi de permis visant les poulets du Canada:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires de l'Office canadien de commercialisation du poulet en ce qui concernent certaines observations faites par le Comité.

On SOR/81-569—Newfoundland Railway Reimbursement Regulations:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer of the Department of Transport with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/76-22—Canada Corporations Regulations; SOR/79-316—Canada Business Corporations Regulations; C.R.C. c. 1555, Toronto Harbour Law Enforcement By-Law; C.R.C. c. 1556, Toronto Harbour Licensing By-Law; C.R.C. c. 1557, Toronto Harbour Tariff of Berthage Charges; SOR/74-381—General Preferential Tariff Rules of Origin Regulations:

It was agreed,—That Counsel to the Committee review their status at a later date, and that the Committee be informed of the action taken.

The Committee considered SOR/81-389—Armed Forces Postal Regulations, amendment; SOR/81-386—Special Services and Fees Regulations, amendment; SOR/81-561—Feed Grain Transportation Storage Assistance Regulations, amendments; SOR/79-618—SOR/80-525—SOR/80-575 and SOR/81-559—Canada Grain Regulations, amendments; SOR/79-818 and SOR/80-262—British Columbia Tree Fruit Orders; SOR/80-70—Lakehead Airport Zoning Regulations, amendment; SOR/80-263—Schedule I to the Canada Grain Act, amendment; SOR/80-297—Canada Building Safety Regulations, amendment; SOR/80-298—Canada Dangerous Substances Regulations, amendment; SOR/80-299—Canada Electrical Safety Regulations, amendment; SOR/80-300—Canada Fire Safety Regulations, amendment; SOR/80-352—Manitoba Pullet Order; and SOR/80-481—Grain Car Marking Order, revocation.

Mr. Robinson (*Burnaby*) moved,—That 400 copies of the Third Report of the Special Committee on Statutory Instruments, House of Commons, Session 1968-69 be reprinted for distribution to members of the Committee and to other interested parties.

After debate thereon, the question being put on the said motion, it was agreed to.

On motion of Mr. Hnatyshyn it was agreed,—That the Committee retain the services of Mr. G. C. Eglington, Counsel to the Committee, and Mrs. H. Leroux, Secretary, for a period of twelve months commencing October 1, 1981.

On SOR/80-68—Canadian Human Rights Benefit Regulations:

It was agreed,—That the legal opinion of the Canadian Human Commission, and the reply thereto by Counsel to the Committee be printed in these proceedings.

On Order in Council P.C. 1981-2171, August 6, 1981 (Elimination of VIA Rail Services):

Quant au DORS/81-569—Règlement sur l'aide à l'adaptation en faveur des services ferroviaires de Terre-Neuve:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires du ministère des Transports en ce qui concerne certaines observations faites par le Comité.

Quant aux DORS/76-22—Règlement sur les corporations canadiennes; DORS/79-316—Règlement sur les sociétés commerciales canadiennes; C.R.C., c. 1555, Règlement d'application de la Loi dans le port de Toronto; C.R.C., c. 1556, Règlement sur les permis dans le havre de Toronto; C.R.C., c. 1557, Tarif des droits de bassin du port de Toronto; DORS/74-381—Règles d'origine du tarif de préférence général:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité étudie de nouveau l'état de la question à une date ultérieure et que le Comité soit informé des mesures prises.

Le Comité étudie les DORS/81-389—Règlements des postes pour les forces armées, modifications: DORS/81-386—Règlement sur les droits postaux de services spéciaux, modification; DORS/81-561—Règlement sur l'aide au transport et à l'emménagement des provendes, modification; DORS/79-618, DORS/80-525, DORS/80-575 et DORS/81-559—Règlement sur les grains du Canada, modifications; DORS/79-818 et DORS/80-262—Décrets sur les fruits de verger de la Colombie-Britannique; DORS/80-70—Règlement de zonage de l'aéroport de Lakehead, modification; DORS/80-263—Annexe I de la Loi sur les grains du Canada, modification; DORS/80-297—Règlement du Canada sur la sécurité des bâtiments, modification; DORS/80-298—Règlement du Canada sur les substances dangereuses, modification; DORS/80-299—Règlement du Canada sur la protection contre les dangers de l'électricité, modification; DORS/80-300—Règlement du Canada concernant la protection contre l'incendie, modification; DORS/80-352—Décret sur les poulettes du Manitoba; et DORS/80-481—Ordonnance sur le marquage des wagons pour le grain, abrogation.

M. Robinson (*Burnaby*) propose,—Que 400 exemplaires du Troisième Rapport du Comité spécial des règlements et autres textes réglementaires, Chambre des communes, Session de 1968-1969, soient réimprimés et distribués aux membres du Comité et aux autres personnes intéressées.

Après débat, la motion, mise aux voix est adoptée.

Sur la motion de M. Hnatyshyn, il est convenu,—Que le Comité retienne les services de M. G. C. Eglington, conseiller du Comité, et de M^{me} H. Leroux, secrétaire, pour une période de douze mois à compter du 1^{er} octobre 1981.

Quant au DORS/80-68—Règlement sur l'application de la Loi canadienne sur les droits de la personne aux régimes de prestations:

Il est convenu,—Que l'avis juridique de la Commission canadienne des droits de la personne et la réponse que lui fera le conseiller du Comité, soient imprimées dans le compte rendu des délibérations d'aujourd'hui.

Quant au Décret du conseil, C.P. 1981-2171, du 6 août 1981 (Élimination des services VIA Rail):

*It was agreed,—*That Mr. Jean-Luc Pepin, P.C., M.P., Minister of Transport, be invited to appear before the Committee next week.

The Joint Chairmen authorized that certain correspondence and comments by the Counsel to the Committee be printed *in extenso* in the evidence of this day's meeting.

At 5:40 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

*Il est convenu,—*Que M. Jean-Luc Pepin, c.p., député, ministre des Transports, soit invité à comparaître devant le Comité la semaine prochaine.

Les coprésidents autorisent à joindre *in extenso* aux témoignages de la séance d'aujourd'hui une certaine correspondance et les observations faites par le conseiller du Comité.

A 17 h 40, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le cogreffier du Comité

Denis Bouffard

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, October 15, 1981

• 1543

[Text]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Could we perhaps call the committee meeting to order.

What we will do, since we do not have the quorum that is necessary to make a formal decision of the committee but are expecting that other members will be en route as they have indicated that they will be coming, is begin our consideration of a number of items but defer formal decisions on them, if necessary, until other members arrive.

I wonder, Mr. Joint Chairman, whether you want to deal with the first item?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Well, I do not think we need a quorum for the very first item, which is the Second Class Mail Regulations amendment. Why do we not just start considering that?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Perhaps we could ask counsel to make a report to us on the first item.

SOR/81-367—SECOND CLASS MAIL REGULATIONS, AMENDMENT

June 19, 1981

The Honourable André Ouellet, P.C., M.P.
Postmaster General,
House of Commons,
Ottawa, Ontario
K1A 0A6

Re: SOR/81-367, Second Class Mail Regulations,
amendment Forthcoming increases in letter rates

Dear Mr. Ouellet:

The Committee considered this amendment on Thursday last, 11th instant, and noted that under the purported authority of Section 13(b) of the Financial Administration Act you have made another regulation "notwithstanding" Section 11 of the Post Office Act. The Committee is aware that the present amendment does not alter the rates already purportedly established notwithstanding Section 11 of the Act but feels impelled to protest this new indication of your intention to disregard the Committee's three reports on increases in postal rates under cover of Section 13 of the Financial Administration Act.

The Committee also noted comments in the public press indicating that letter rates will be increased in the Fall. It appeared from those reports that the rates will be increased before the new Canada Post Corporation Act comes into force, and thus before the machinery set out in that Act for rate

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 15 octobre 1981

[Translation]

Le coprésident (M. Beatty): A l'ordre, s'il vous plaît.

En attendant l'arrivée des membres du Comité qui, en principe, devraient venir, je propose que nous abordions l'étude de certains points à notre ordre du jour, même si nous ne pouvons pas prendre de décisions en l'absence du quorum.

Êtes-vous d'accord, monsieur le coprésident, pour entamer l'étude du premier point?

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je ne crois pas que le quorum soit nécessaire pour le premier point à l'ordre du jour, à savoir la modification des règlements sur le courrier de deuxième classe. Pourquoi ne pas commencer par là?

Le coprésident (M. Beatty): Demandons à notre conseiller juridique de nous faire le point de la question.

DORS/81-367—RÈGLEMENT SUR LE COURRIER DE DEUXIÈME CLASSE, MODIFICATION

Le 19 juin 1981

L'honorable André Ouellet, député
Ministre des Postes
Chambre des communes
Ottawa (Ontario)
K1A 0A6

Objet: Règlement sur les objets de la deuxième classe,
Modification, futures augmentations des tarifs
postaux

Monsieur,

Le Comité a étudié jeudi dernier 11 courant, la modification au règlement ci-dessus et constaté que vous avez invoqué le pouvoir conféré au paragraphe 13b) de la Loi sur l'administration financière pour établir un autre règlement «nonobstant» l'article 11 de la Loi sur les Postes. Le Comité sait que la présente modification ne touche pas les tarifs déjà établis nonobstant l'article 11 de la Loi, mais il s'élève contre cette nouvelle manifestation de votre intention de passer outre aux trois rapports du Comité sur les augmentations des tarifs postaux sous le couvert de l'article 13 de la Loi sur l'administration financière.

Le Comité a aussi relevé des commentaires de presse selon lesquels les tarifs postaux allaient être relevés à l'automne. D'après ces nouvelles, il appert que ces hausses prendront effet avant même que n'entre en vigueur la Loi sur la Société canadienne des postes, et donc, avant que le mécanisme prévu

[Texte]

setting can be put into effect. We were instructed to ask for an assurance that first class letter rates and rates for Canadian newspapers and periodicals will not once more be increased "notwithstanding" Sections 10 and 11 of the present Post Office Act.

The Committee has also instructed us to say that it regards as objectionable the incorporation by reference into the Second Class Mail Regulations of provisions from Section 11 of the present Post Office Act which will soon be repealed with the coming into force of the Canada Post Corporation Act. The Committee is aware that the Regulations may continue in force far longer than the two year period specified in Section 66(2) of the Canada Post Corporation Act. It wishes to reaffirm its position that subordinate legislation should be as complete as possible within itself and certainly should not incorporate by reference matter that has been consigned to a form of legal limbo. The traditional Department of Justice practice of refusing to set out as definitions in a regulation definitions contained in the relevant enabling Act strikes the Committee as being completely out of place in the present instance when the enabling Act is about to be repealed, but by force of Section 66 of the Canada Post Corporation Act the regulations made under the repealed Act are given a statutory extension of life which may be indefinite.

Yours sincerely,

John M. Godfrey,
Joint Chairman.

Perrin Beatty,
Joint Chairman.

W. Kenneth Robinson,
Vice-Chairman.

August 27, 1981

The Honourable John M. Godfrey, Q.C.,
Joint Chairman,
Standing Committee of the Senate and of
the House of Commons,
Regulations and other Statutory Instruments,
The Senate,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A6

Dear Senator Godfrey:

Further to your letter of June 19, 1981, this will merely confirm that I have now had an opportunity to discuss the matter with my officials and would like to make the following comments.

As you have noted, the current amendment does not alter the rates previously established and does nothing more than ensure the continuity of the conditions for mailing prescribed in subsection 11(1) of the Post Office Act. That subsection, you will recall, will be repealed on the proclamation of the Canada Post Corporation Act.

[Traduction]

aux fins de la tarification ne soit mis en place. Le Comité nous a demandé d'obtenir l'assurance que les tarifs applicables au courrier de première classe et ceux qui visent les journaux et les périodiques canadiens ne soient pas de nouveau augmentés «nonobstant» les articles 10 et 11 de l'actuelle Loi sur les postes.

Le Comité nous a aussi demandé de vous faire savoir qu'il juge critiquable d'intégrer par voie de référence au Règlement sur les objets de la deuxième classe, des dispositions tirées de l'article 11 de l'actuelle Loi sur les postes qui sera prochainement abrogée avec l'entrée en vigueur de la Loi sur la Société canadienne des postes. Le Comité sait que le Règlement peut demeurer en vigueur bien au-delà de la période de deux ans dont il est question au paragraphe 66(2) de la Loi sur la Société canadienne des postes. Il tient néanmoins à réaffirmer, qu'à son avis, la législation subordonnée doit être aussi complète que possible par elle-même et ne doit certainement pas intégrer, par voie de référence, un aspect qui, légalement parlant, est tombé en désuétude. Dans le cas présent, la pratique habituelle du ministère de la Justice qui consiste à refuser d'incorporer à un règlement des définitions de la loi habilitante, semble au Comité tout à fait déplacée, puisque ladite loi habilitante est sur le point d'être abrogée, et qu'en raison de l'article 66 de la Loi sur la Société canadienne des postes le règlement établi en vertu de la loi abrogée bénéficie d'une prorogation statutaire qui peut être indéfinie.

Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, l'assurance de notre considération distinguée.

Les coprésidents
John M. Godfrey

Perrin Beatty

Le vice-président
M. Kenneth Robinson

Le 27 août 1981

L'honorable John M. Godfrey, C. R.
Coprésident
Comité mixte permanent des Règlements
et autres textes réglementaires
Le Sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A6

Monsieur le sénateur,

Comme suite à votre lettre du 9 juin 1981, je vous informe que j'ai eu l'occasion d'étudier la question en cause avec mes hauts fonctionnaires et que je tiens à faire les observations suivantes.

Comme vous l'avez souligné, ladite modification ne change en rien les tarifs préalablement établis et n'a d'autre effet que d'assurer le maintien des conditions d'utilisation des postes prescrites au paragraphe 11(1) de la Loi sur les postes. Vous vous souviendrez que ce paragraphe sera abrogé par la proclamation de la Loi sur la Société canadienne des postes.

[Text]

It is not the intention of the government to increase postal rates in accordance with the provisions of paragraph 13(b) of the Financial Administration Act.

Concerning your second objection, namely, the incorporation by reference of subsection 11(1), I am advised that this is a well established practice and should pose no difficulty having regard for the ready availability of the Post Office Act in the Revised Statutes of Canada. Furthermore, these are only transitional provisions and will likely be replaced with new regulations well within the prescribed period.

Yours sincerely,

André Ouellet

Mr. G. C. Eglington (Counsel to the Committee): In this respect, Mr. Chairman, the committee had objected to the incorporation by reference into regulations of continuing effect, of references to the provisions of the Post Office Act which is shortly to be repealed on the proclamation of the new Canada Post Corporation Act. The reply to that is simply that they intend to do it and it really is not a terribly major or significant point.

The other point that the committee raised was to seek an assurance that the increases in postal rates that were projected even before the summer recess would not be effected by order in council under Section 13(b) of the Financial Administration Act. That assurance is forthcoming in the letter from Mr. Ouellet.

Notice of the increases has in fact been given—it was given in Part I of *The Canada Gazette* in an extra on September 25 of this year. Presumably that notice will be given again by the corporation when the corporation comes into legal existence on the proclamation of the act.

• 1545

Under the Canada Post Corporation Act, rates will be set by regulation, contrary to what is often put in the press, there is no appeal to the CRTC.

The regulations proposing rate increases have to be published by the corporation in *The Canada Gazette* and a reasonable opportunity afforded for interested persons to make representations to the minister. So, presumably, the notice which appeared on Friday, September 25 was for information only. When the corporation does have legal existence, it will draft up proposed regulations which will be republished.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): There does not appear to be any action yet to be taken, then?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Well, the committee did express concern, though, with regard to the practice of incorporation by reference into the regulations, and Mr. Ouellet really just dismisses the committee's concern, saying that "this is a well-established practice". Is it the feeling of the committee that we should not pursue that matter?

[Translation]

Le gouvernement n'a pas l'intention d'accroître les tarifs postaux en vertu des dispositions du paragraphe 13(b) de la Loi sur l'administration financière.

En ce qui concerne votre deuxième objection, à savoir l'inclusion par référence du paragraphe 11(1), je dois dire qu'il s'agit en l'occurrence d'une pratique bien établie qui ne devrait susciter aucune difficulté compte tenu du fait que la Loi sur les postes est déjà intégrée aux Statuts révisés du Canada. En outre, il ne s'agit que de dispositions transitoires qui seront sans doute remplacées par un nouveau règlement dans les délais prescrits.

Veuillez agréer, Monsieur le sénateur, l'assurance de ma considération distinguée.

André Ouellet

M. G. C. Eglington (conseiller juridique du Comité): Le Comité s'était opposé à ce que l'on intègre au règlement, par voie de référence, des dispositions de la Loi sur les postes, Loi qui doit très prochainement être abrogée lorsque la nouvelle Loi sur la société des postes du Canada sera proclamée. A quoi on nous a répondu que c'est bien ce qu'on comptait faire, mais qu'en tout état de cause, ce n'est pas une affaire importante.

Par ailleurs, le Comité a tenu à s'assurer que les majorations des tarifs postaux prévues avant les vacances d'été ne seraient pas mises en vigueur par décret en conseil en application de l'article 13(b) de la Loi sur l'administration financière. Dans sa lettre, M. Ouellet nous a assuré qu'il n'en était pas question.

La notification de la hausse des tarifs postaux a été publiée dans la première partie de la *Gazette du Canada* en date du 25 septembre. Cette notification sera sans doute reprise par la Société des postes elle-même lorsqu'elle aura été officiellement créée.

En application de la Loi sur la société des postes du Canada, les tarifs seront établis par voie de règlement; contrairement à ce que la presse a prétendu; il n'y aura pas moyen de faire appel devant le CRTC.

La Société des postes devra faire paraître dans *La Gazette du Canada* les règlements portant majoration des tarifs postaux; en outre les personnes intéressées devront avoir la possibilité d'exposer leur point de vue au ministre. Il faut croire que l'avis paru dans *La Gazette du Canada* du 25 septembre était publié uniquement à titre d'information. Lorsque la Société entrera officiellement en fonction, elle rédigera des projets de règlements qu'elle fera publier.

Le coprésident (sénateur Godfrey): En attendant, nous ne pouvons donc rien faire?

Le coprésident (M. Beatty): Le Comité s'est élevé contre l'inclusion par référence dans les règlements, à quoi M. Ouellet a répondu qu'il s'agit d'une pratique consacrée par la tradition. Estimez-vous que nous devrions poursuivre cette question?

[Texte]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Well, he says that only they are transitional provisions and that they "will likely be replaced with new regulations well within the prescribed period". So I think we would be probably nitpicking a bit if we pursue that.

Mr. Eglington: The point behind that is that the original letter we got from the Post Office said that the regulations had to be replaced within a prescribed period. In fact, the act does not say that at all. The regulations could, theoretically, go on forever; but I think it is clear that they do intend to replace . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I wonder if we could ask counsel, then, to monitor that for us, and try to ensure that it is followed up.

Just before we get on to the second item, I would point out that there are a number of guests with the committee today, and I am not sure whether each of them has a copy of the agenda for today and of the background material. The Clerk of the Committee should have some extra copies of today's agenda and background material, and if anyone would like copies, they are available.

The second item is SOR/78-867 and SOR/81-363.

SOR/78-867 and SOR/81-363—ATLANTIC COAST MARINE PLANT REGULATIONS, AMENDMENTS

October 5, 1981

Comments of Counsel

Criteria 4, 15

1. Section 6(a) of the principal Regulations was the subject of the Committee's Eighth Report of this Session (Statutory Instruments No. 13). By a letter of 3rd March 1981 to the Joint Chairmen, which evidently went astray, the Minister indicated his intention to amend section 6(a).

2. The new form of section 6(a) is as objectionable as the old but for a different reason. The objection to the original section 6(a) was that it was ultra vires in that it did not provide for a period or periods during which a specific prohibition of harvesting was to be in effect notwithstanding the conditions of a harvesting licence, as required by section 34.3(b) of the Fisheries Act. SOR/81-363 (attached) has now specified a period: from January 1 to December 31. This makes the ban perpetual and makes a complete mockery of the harvesters' licences and of the statutory provision, for the effect is the same as imposing a ban without specifying a period or periods in which it is to be effective. The sensible course would surely be to change the conditions of licences or to change the Act. Even the Explanatory Note gives the lie to what has been done, for it refers not to prohibited times but to prohibited areas.

[Traduction]

Le coprésident (sénateur Godfrey): Selon lui, il s'agit de dispositions provisoires qui seront remplacées par de nouveaux règlements introduits dans les délais prévus. Il ne faut quand même pas essayer de couper les cheveux en quatre.

M. Eglington: La première lettre que nous avons reçue du ministère des Postes soulignait que les Règlements devraient être remplacés dans des délais prévus. Or ce n'est pas du tout ce que stipule la Loi. En principe les règlements pourraient être maintenus *ad aeternum*. Il est clair cependant qu'ils ont effectivement l'intention de les remplacer.

Le coprésident (M. Beatty): Dans ce cas je demanderai à notre conseiller juridique de suivre la question et de me tenir au courant.

Avant d'aborder le deuxième point à l'ordre du jour, je vous ferai remarquer que nous avons des invités parmi nous aujourd'hui. J'aimerais savoir s'ils ont tous reçu un exemplaire de notre ordre du jour ainsi que des documents afférents. Vous pouvez en obtenir des exemplaires auprès du greffier.

Le deuxième point à notre ordre du jour est le DORS/78-867 et le DORS/81-363.

DORS/78-867 et DORS/81-363—RÈGLEMENTS SUR LES PLANTES MARITIMES DE LA CÔTE ATLANTIQUE, MODIFICATIONS

Le 5 octobre 1981

Observations du conseiller

Critères 4 et 15

1. Le paragraphe 6(a) du Règlement principal a fait l'objet du 8^e rapport du Comité au cours de la présente session (texte réglementaire n° 13). Dans une lettre datée du 3 mars 1981 et adressée aux coprésidents, document qui a manifestement été égaré, le Ministre manifestait son intention de modifier le paragraphe 6(a).

2. Le libellé de l'article 6(a) est tout aussi critiquable que l'ancien, mais pour une autre raison. La version initiale était anti-constitutionnelle parce qu'elle ne prévoyait pas de période précise pendant laquelle ou lesquelles une interdiction donnée de récolter serait en vigueur et ce nonobstant les conditions établies aux termes des permis de récolte, ce que prévoit pourtant le paragraphe 34.3(b) de la Loi sur les pêches. Le DORS/81-363, que vous trouverez ci-joint, fixe une période donnée, à savoir du 1^{er} janvier au 31 décembre. L'interdiction devient ainsi permanente et tourne en dérision les permis de récolte ainsi que la disposition statutaire puisque cela revient à imposer une interdiction sans en préciser la ou les périodes de mise en vigueur. Il y aurait donc tout lieu de modifier les conditions relatives à la délivrance des permis ou la loi. Même

[Text]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Joint Chairman, if I am correct on that, we had filed a report in both Houses on that. However, the regulation to which we were objecting in those reports has since been superseded by a new regulation, which would mean, then, that pursuing concurrence in those reports in both Houses would be unwise and that probably the report itself should be withdrawn.

But, secondly, counsel has some concern with regard to the new regulation which he feels has provisions in it which are as much of concern to the committee as were provisions in the previous regulation.

If there were agreement of it, the two joint chairmen could withdraw the reports which we have made to both Houses. Perhaps counsel then could bring us up to date on his concerns with regard to the new regulation. If the committee felt it would be useful, perhaps the next step for us to follow would be to write to the minister to express the committee's concerns—that they share counsel's concerns.

Mr. Eglington: The point, Mr. Chairman, is a simple one.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): You are talking about the new regulation?

Mr. Eglington: The new regulation, yes.

The Governor in Council has the power to make regulations prohibiting, the harvesting of marine plants for such period of periods as are specified in the regulation. The regulation that was originally objected to failed to specify any period at all. The department persisted for some time in saying that they did not have to specify a period; if no period was specified, the ban was perpetual.

The department evidently changed their mind on that point, but what they have done is to say that the harvesting of Irish moss of a particular species is prohibited, notwithstanding the terms of licences, from January 1 to December 31, which amounts to a perpetual year-round ban; and since no year is specified, on each January 1 the ban will start again. So they have simply prohibited the harvesting of Irish moss in a particular location forever, until the regulation is amended. It amounts to exactly the same thing as the committee objected to the first time.

• 1550

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is there any discussion of that point?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I think it might be a little fairer if we were to put on the record something about our report that they had actually brought out the new regulation: that they had sent a letter to me, but that, for some reason or other, the information did not get to this committee before we made our report; that it was our fault and not theirs. But we are still going now to object to the second; so I think what we should do now is ask Graham to write to the department.

[Translation]

la note explicative dénonce ce qui a été fait puisqu'elle traite non pas de périodes d'interdiction mais de zones interdites.

Le coprésident (M. Beatty): Je crois me souvenir que nous avons déposé un rapport à ce sujet devant les deux Chambres. Or entretemps, les règlements en question ont été remplacés; je pense qu'il devient alors inutile de poursuivre la question et nous devrions sans doute retirer le rapport.

Par contre, notre conseiller juridique est d'avis que le nouveau règlement contient des dispositions qui, tout comme les précédentes, devraient faire l'objet d'un examen de la part du Comité.

Donc avec votre accord, les deux coprésidents se proposent de retirer le rapport soumis aux deux Chambres. Après quoi le conseiller juridique nous fera le point des nouveaux règlements. Ensuite si le Comité l'estime nécessaire, nous pourrions adresser une lettre au ministre, exposant notre point de vue.

M. Eglington: L'affaire est fort simple, monsieur le président.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Il s'agit bien d'un nouveau règlement?

M. Eglington: C'est bien cela.

Le gouverneur en conseil est habilité à introduire de nouveaux règlements interdisant la récolte de plantes maritimes pendant une durée prévue par voie de règlement. Or le Règlement contre lequel nous nous étions élevés ne mentionnait justement pas la durée de l'interdiction. Le ministère pour sa part soutenait que la durée de l'interdiction n'était pas indispensable; mais cela voudrait dire que l'interdiction est en faite perpétuelle.

Par la suite le Ministère a changé d'avis, mais il a—nonobstant les conditions des permis—interdit la récolte d'une variété de plantes maritimes du 1er janvier au 31 décembre, ce qui revient pratiquement à une interdiction complète durant toute l'année. En l'absence de date, l'interdiction serait reportée tous les premiers janviers. Cela revient à interdire complètement et à tout jamais la récolte de cette plante, tant que le Règlement n'aura pas été modifié. C'est justement contre ceci que nous nous étions élevés.

Le coprésident (M. Beatty): Quelqu'un a-t-il quelque chose à ajouter à ce sujet?

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je trouve qu'il faudrait signaler pour la bonne règle, qu'ils m'avaient fait parvenir une lettre, mais que malheureusement celle-ci n'a pas été communiquée au Comité avant la rédaction de notre rapport. C'est donc notre faute et non la leur. Mais de toute façon, ce deuxième règlement est tout aussi inacceptable. Il va donc falloir adresser une lettre au ministère à ce sujet.

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): No, I think that, in that we have already corresponded with the minister with regard to a similar concern on the previous regulations, perhaps it would be most useful for the joint chairman to write directly to the minister; and indeed, it would be an extension of a letter that we received from the minister. The last correspondence exchanged was with the minister.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Ah, yes. Okay. And I think we should point out that we are sorry that we overlooked his letter, through a mix-up, or something like that.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Agreed?

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): What is the next one?

Mr. Eglington: Reprinting—and that requires a quorum.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): And we do not have a quorum, do we.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The next item is under "Special Items": Reprinting of MacGuigan Committee Report.

[Traduction]

Le coprésident (M. Beatty): Étant donné que nous avons déjà écrit au ministre au sujet des règlements précédents, je pense qu'il serait préférable que les deux coprésidents s'adressent directement à lui en réponse à la dernière lettre qu'il nous a fait parvenir.

Le coprésident (sénateur Godfrey): D'accord. Nous devrions à mon avis ajouter que nous nous excusons du malentendu au sujet de sa lettre.

Le coprésident (M. Beatty): Vous êtes d'accord?

Des voix: D'accord.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Quel est le point suivant?

M. Eglington: La réimpression de documents, ce qui exige le quorum.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Nous n'avons pas le quorum en ce moment.

Le coprésident (M. Beatty): Nous passons maintenant à la rubrique des points spéciaux: la réimpression du rapport du comité MacGuigan.

REPRINTING OF MACGUIGAN COMMITTEE REPORT

RÉIMPRESSION DU RAPPORT DU COMITÉ MACGUIGAN

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The committee will remember that we considered that before the summer recess. The copies of the MacGuigan Committee Report that were available have been pretty well exhausted and I think it was the feeling of the committee that we should ask that further copies be printed; but to do so would require that we have a full quorum in the committee. Perhaps we can defer that item until another member arrives.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, could I just get some clarification on that? I would assume that the original authorization for printing of this report came from the Justice committee, since the MacGuigan committee was a sub-committee of the Justice committee. Would it not be more appropriate for the Justice committee to order a reprint of that particular report? Do we, in fact, have jurisdiction to . . . ?

Mr. Eglington: We have done it before, Mr. Robinson. On February 20, 1975, this committee ordered the reprinting of 400 copies.

Mr. Robinson (Burnaby): Of the MacGuigan report. When was that?

Mr. Eglington: February 20, 1975.

Mr. Robinson (Burnaby): Now, which report are we talking about?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): The MacGuigan report.

Mr. Robinson (Burnaby): On penitentiaries?

Le coprésident (M. Beatty): Vous vous souviendrez sans doute que nous avons examiné cette question pendant les vacances d'été. Étant donné que les exemplaires du rapport du comité MacGuigan sont pratiquement épuisés, nous voudrions que de nouveaux exemplaires soient imprimés. Or pareille demande exige le quorum. Il faudra donc attendre l'arrivée d'encore un membre du Comité.

M. Robinson (Burnaby): Je voudrais une précision à ce sujet, monsieur le président. Je présume que c'est le Comité de la Justice qui, à l'origine, a autorisé l'impression de ce rapport, le comité MacGuigan étant un sous-comité du comité de la Justice. Dans ces conditions n'appartiendrait-il pas au comité de la Justice de demander la réimpression de ce rapport? Cette question est-elle d'ailleurs de notre compétence?

M. Eglington: Nous l'avons déjà fait par le passé, Monsieur Robinson. Ainsi le 20 février 1975, le Comité a demandé l'impression de quatre cents exemplaires.

M. Robinson (Burnaby): Quand cela dites-vous?

M. Eglington: Le 20 février 1975.

M. Robinson (Burnaby): De quel rapport s'agit-il au juste?

Le coprésident (sénateur Godfrey): Du rapport MacGuigan.

M. Robinson (Burnaby): Concernant les pénitenciers?

[Text]

Mr. Eglington: The Third Report of the Special Committee on Statutory Instruments.

Mr. Robinson (Burnaby): Oh, fine. I am sorry; I thought you were referring to the MacGuigan committee report on penitentiaries.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Oh, no.

Mr. Eglington: It was a Statutory Instruments committee.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): The MacGuigan committee was the father of this committee.

Mr. Robinson (Burnaby): Right.

Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think we have established that there will be no break with convention if we were to ask for the reprinting. We will bring that item back when other members arrive.

[Translation]

M. Eglington: Le troisième rapport du Comité spécial sur les textes réglementaires.

M. Robinson (Burnaby): Je m'excuse. Je pensais qu'il s'agissait du rapport du comité MacGuigan sur les pénitenciers.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Pas du tout.

M. Eglington: Il s'agissait du Comité sur les textes réglementaires.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Le comité MacGuigan est l'ancêtre du nôtre.

M. Robinson (Burnaby): Parfait.

Je vous remercie, monsieur le président.

Le coprésident (M. Beatty): Ce ne serait donc pas une entorse à la tradition que de demander la réimpression de ce rapport. Nous reviendrons à cette question lorsque d'autres membres du Comité seront là.

NOTICE AND COMMENT PROCEDURES

Mr. Eglington: This is purely explanatory, as the Transport Commission has adopted the policy of publishing draft regulations with very extensive explanatory notes and material.

One of these earlier productions of the commissioners was sent around with a circular letter to all departments and agencies of the Government of Canada, pointing out that this was the sort of notice soliciting comment that was envisaged in the committee's most recent general report. This is just another example of the same thing.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Should we go on with these other instruments before we . . . ?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I wonder whether we should not stand the next item, which is the Canadian Human Rights Benefit Regulations, until we have a full quorum. If that is agreeable, we will stand that and then move on to SOR/81-324.

PROCÉDURE DE NOTIFICATION ET COMMENTAIRES

M. Eglington: Il s'agit simplement d'explications, la Commission des transports ayant l'habitude de publier des projets de règlements accompagnés de notes explicatives fort complètes.

De fait les commissaires avaient adressé une lettre circulaire à tous les Ministères et Agences du gouvernement, leur demandant leur avis, conformément au dernier rapport général du Comité. Il s'agit de la même chose en l'occurrence.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Allons-nous passer aux autres textes réglementaires?

Le coprésident (M. Beatty): Je me demande s'il ne serait pas préférable d'attendre que nous ayons le quorum avant d'aborder les règlements sur les prestations de la Commission canadienne des droits de la personne. Avec votre permission, nous passons maintenant au DORS/81-324.

SOR/81-324—TORONTO HARBOUR TARIFF OF BERTHAGE CHARGES, AMENDMENT

DORS/81-324—TARIFS DES DROITS DE BASSINS DU PORT DE TORONTO, MODIFICATIONS

Mme Parent-Bélisle: Il s'agissait ici d'une rédaction défectueuse dans le français et le ministère des Transports nous assure que le changement apparaîtra lors de la prochaine modification.

On lisait dans le DORS/81-324:

Le minimum de droits de bassin est de . . .

Mrs. Parent-Bélisle: This refers to a mistake in the French text and the Department of Transport has assured us that the text would be changed in the very next amendment.

SOR/81-324 was labelled as follows:

Le minimum de droits de bassin est:

[Texte]

et le comité a proposé un changement afin de rectifier. Le changement proposé semble être celui qui va satisfaire le ministère des Transports. On propose de changer par:

Le tarif minimum pour droits de bassin est de . . . \$9.20

Le ministère des Transports va supposément suivre notre suggestion. Alors, on attendra la prochaine modification pour voir s'il l'a suivie.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Then counsel can maybe follow up on that to make sure. Great.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Next is SOR/81-517.

[Traduction]

The committee proposed the change in order to rectify the French version. This change has been accepted by the Department of Transport. So the text will now read as follows:

Le tarif minimum pour droits de bassin est de \$9.20

The Department of Transport will no doubt accept our suggestion. When the new amendment is published, we shall see whether it has indeed done so.

Le coprésident (M. Beatty): Le conseiller pourra peut-être voir ce qu'il en est plus tard. D'accord.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Nous avons ensuite le DORS/81-517.

SOR/81-517—CANADIAN CHICKEN LICENSING REGULATIONS

DORS/81-517—RÈGLEMENT SUR L'OCTROI DE PERMIS VISANT LES POULETS DU CANADA

Comments of Counsel

July 27, 1981

1. Although it may a small point, the words "unless authorized by the Agency" should not appear in Section 6(a). Alternatively, the circumstances in which a report will not be required should be set out.

2. Section 10 would be vastly improved if the Agency were required to give its reasons for refusal to issue or renew a licence or for suspension or revocation of a licence.

Mr. Eglington: Section 6 includes the words:

Every licence shall be issued subject to the following conditions:

(a) the licensee shall, unless otherwise authorized by the Agency . . .

That is our old friend, the sub-delegation of the rule-making power to the agency to exercise in an administrative fashion, and that should be deleted.

Section 10, which probably appears, in some respects, as a result of prodding by the committee over many years in the area of agricultural marketing regulations, is certainly a good thing and an improvement on previous provisions, but it would be greatly improved if the agency were required to give its reasons for refusal to issue or renew a licence, or for suspending or revocation of a licence. It is all very well to ask someone to show cause but it would be much more helpful if the person knew why he was being subjected to show cause.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Does everyone agree that we should have counsel write to the department?

Some hon. Members: Agreed.

Observations du conseiller

Le 27 juillet 1981

1. Même si cela semble peu important, les mots «à moins d'une exemption expresse de l'Office» ne devraient pas figurer au paragraphe 6a). Il conviendrait plutôt de préciser dans quel cas il n'est pas nécessaire de soumettre un rapport.

2. L'article 10 serait grandement amélioré si l'Office était tenu de justifier son refus de délivrer, de ne pas renouveler, de suspendre ou d'annuler un permis.

M. Eglington: L'article 6 précise:

Les permis sont émis en fonction des critères suivants

(a) à moins d'une exemption expresse de l'Office, le titulaire doit . . .

Nous revoici encore avec notre sous-délégation des pouvoirs de réglementation en faveur de l'Office, pouvoir qui doit être exercé de façon administrative. Cela doit disparaître.

L'article 10, qui découle probablement dans une certaine mesure des études faites par le Comité depuis de nombreuses années sur la réglementation de la commercialisation des produits agricoles, est certainement une bonne chose, c'est sans doute une amélioration par rapport aux dispositions précédentes; cependant, il pourrait être grandement amélioré si l'Office était tenue de donner ses motifs de refus concernant l'octroi, le renouvellement, la suspension ou l'annulation d'un permis. C'est très bien de demander à quelqu'un d'expliquer ses raisons, mais il serait encore plus utile que cette personne sache pourquoi elle doit expliquer ses raisons.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Sommes-nous tous d'accord pour demander au conseiller d'écrire au ministère?

Des voix: D'accord.

[Text]

SOR/81-569—NEWFOUNDLAND RAILWAY REIMBURSEMENT REGULATIONS**The Joint Chairman (Senator Godfrey):** Mr. Eglington.

Mr. Eglington: The enabling power in this case is a vote in an appropriation act. It is cast in the same terms as the votes under which VIA Rail Canada Inc. was set up. This particular Appropriation Act No. 3 of 1980-81 was assented to on December 11, 1980, so it predates the purge of votes that took place earlier this year. But this is precisely the same type of vote as those that were struck down back in June.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I must confess I did not quite get that impression that it was as objectionable. I do not know how this rationalization of railway services came about and so on, but this seemed to be a rather routine matter providing a definite amount of money in order to reimburse according to certain regulations. My impression from reading it was that it did not have the same fundamental objection as the VIA Rail. It is not a one-dollar vote to begin with: it is a \$2 million vote; and that is the money that is . . .

Mr. Eglington: The money is substantial but the regulations are of the same kind as the few VIA Rail regulations that appeared. Now, these slim documents here will be all that will appear governing the rationalization of all these services in Newfoundland.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): You will remember that we reported the VIA Rail vote on the basis that the government was acting through an appropriation act with something that it should have done through legislation.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Right. I am not quite convinced that this type of thing requires legislation.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, perhaps we can seek an explanation, and if the explanation is not satisfactory, then . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): And how did the rationalization of the railway services take place? To me, that is the important thing, rather than just the supplementary working out of something—if we could get a little more information as to how they became rationalized.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think one of the concerns is the use of the estimates, though, to give Parliament regulations as opposed to spelling out its plans in legislation as such. But I think the suggestion of Mr. Robinson is eminently sensible and perhaps we could contact the department to get further elaboration.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Right.

The next item is the Excise Warehousing Regulations amendment.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Pardon me for one second, but I understand Mr. Kempling wanted to be present for this one.

[Translation]

DORS/81-569—RÈGLEMENT SUR L'AIDE À L'ADAPTATION EN FAVEUR DES SERVICES FERRROVIAIRES DE TERRE-NEUVE**Le coprésident (sénateur Godfrey):** M. Eglington.

M. Eglington: Dans ce cas-ci, le pouvoir abilitant est le crédit d'une loi portant affectation de crédits. On reprend le libellé utilisé pour les crédits en vertu desquels la Société VIA Rail Canada Incorporée a été créée. Cette loi n° 3 de 1980-81 portant affectation de crédits a été sanctionnée le 11 décembre 1980, avant l'épuration des crédits qui s'est faite plus tôt au cours de l'année. Il s'agit pourtant du même type de crédit que ceux que nous avons étudiés en juin.

Le coprésident (sénateur Godfrey): J'avoue ne pas avoir eu l'impression que cette loi était aussi discutable. Je ne sais pas ce qui a donné lieu à cette rationalisation des services ferroviaires, mais il m'a semblé habituel de prévoir un montant d'argent pour un remboursement, selon un règlement. À la lecture de ce règlement, je n'ai pas eu l'impression qu'il était aussi discutable que celui de Via rail. Tout d'abord, il ne s'agit pas d'un crédit de \$1, mais bien de deux millions de dollars, et c'est cet argent qui sera . . .

M. Eglington: Le crédit est important, mais le règlement ressemble beaucoup aux règlements sur Via rail, qui ont été publiés. Vous savez, ces quelques documents que nous avons ici sont les seuls qui seront publiés sur la rationalisation des services ferroviaires à Terre-Neuve.

Le coprésident (M. Beatty): Rappelez-vous que nous avons fait rapport sur les crédits de Via rail parce que les gouvernements agissaient par le biais d'une loi portant affectation des crédits, alors qu'ils auraient dû le faire par une loi.

Le coprésident (sénateur Godfrey): En effet. Je ne suis pas complètement convaincu que ce genre d'acte nécessite une loi.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, nous pourrions peut-être demander une explication, et si l'explication ne nous satisfait pas, nous pourrions . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): Comment s'est effectuée cette rationalisation des services ferroviaires? À mon avis, c'est cela qui importe, ce ne sont pas les mécanismes connexes. Nous pourrions peut-être nous renseigner un peu plus sur la rationalisation de ces services.

Le coprésident (M. Beatty): À mon avis, une des difficultés, c'est le recours au budget des dépenses que fait le Parlement au lieu de préciser ses projets dans une loi. Quoi qu'il en soit, je crois que la suggestion de M. Robinson est très intelligente et que nous devrions nous mettre en contact avec le ministère pour avoir des explications.

Le coprésident (sénateur Godfrey): D'accord.

Le prochain point à l'ordre du jour est la modification sur le règlement sur les entrepôts de l'Accise.

Le coprésident (M. Beatty): Excusez-moi, mais je pense que M. Kempling veut assister à la discussion de ce règlement.

[Texte]

Mr. Eglington: Yes, and Mr. Kempling is supposed to be coming.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): For the next three items. I wonder whether it would not be wiser to stand that. Secondly, had we better stand the next section as well?

Mr. Eglington: No, we can do that. There has been a change since the agenda was printed.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We are now talking about the Canada Corporations Regulations?

Mr. Eglington: Yes.

SOR/76-22 CANADA CORPORATIONS REGULATIONS

SOR/79-316 CANADA BUSINESS CORPORATIONS REGULATIONS

May 19, 1981

George Post, Esq.,
Deputy Minister,
Department of Consumer and
Corporate Affairs,
OTTAWA, Ontario
K1A 0C9

Re: SOR/79-316, Canada Business Corporations
Regulations

Dear Mr. Post:

I refer to your letter of 22 July 1980, which was considered by the Committee on 20 November 1980, and note that the action promised in its final paragraph has been taken by SOR/81-189.

I wonder if the Canada Business Corporations Act Regulations Committee has yet studied the several matters you intended to refer to them.

The Committee is still of the view that the phrase "other similar offences" in Section 38(c)(v) is vague and imprecise. The Committee will be grateful to learn what other minor violations, apart from traffic and parking laws and by-laws, are intended to be excluded from the obligation to disclose convictions in criminal proceedings.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

[Traduction]

M. Eglington: En effet, et M. Kempling a dit qu'il viendrait.

Le coprésident (M. Beatty): Pour ce qui est des trois prochains points à l'ordre du jour, je me demande si nous ne serions pas plus avisés de les réserver. Deuxièmement, serait-il préférable de réserver le prochain article?

M. Eglington: Non, nous ne pouvons pas faire cela. Cela a été changé depuis la date d'impression.

Le coprésident (M. Beatty): D'accord.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Nous parlons maintenant du règlement sur les corporations canadiennes?

M. Eglington: Oui.

DORS/76-22—RÈGLEMENT SUR LES ORPORA-TIONS CANADIENNES

DORS/79-316—RÈGLEMENT SUR LES SOCIÉTÉS COMMERCIALES CANADIENNES

Le 19 mai 1981

Monsieur George Post
Sous-ministre
Ministère de la Consommation et
des Corporations
OTTAWA (Ontario)
K1A 0C9

Objet: DORS/79-316, Règlement sur les sociétés commerciales canadiennes

Monsieur,

Je réponds à votre lettre du 22 juillet 1980 que le Comité a étudiée le 20 novembre 1980, et je vois que les mesures que vous vous êtes engagés à prendre dans le dernier paragraphe de votre lettre sont incorporées au DORS/81-189.

Je me demande si le Comité d'étude des règlements découlant de la Loi sur les sociétés commerciales canadiennes s'est penché sur les diverses questions que vous comptiez lui soumettre.

Le Comité croit toujours que l'expression «autres infractions analogues» du sous-alinéa 38c) (v) est vague et imprécise. Le Comité voudrait bien savoir quelles autres infractions mineures, en plus des infractions aux règlements de circulation, de stationnement et autres règlements municipaux, sont visées par l'exemption relative à la divulgation de condamnations dans le cadre de poursuites criminelles.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de ma considération distinguée.

G. C. Eglington

[Text]

July 13, 1981

George Post, Esq.,
Deputy Minister,
Department of Consumer and
Corporate Affairs,
OTTAWA, Ontario
K1A 0C9

Re: SOR/79-316, Canada Business Corporations
Regulations Section 38(c)(v)

Dear Mr. Post:

Thank you for your letter of 11th ultimo which the Committee considered on 9th instant.

Having studied your letter and the examples it gave of offences "similar" to traffic violations, the Committee is all the more concerned about the vagueness and imprecision of Section 38(c)(v) as now drawn. The Committee is convinced that it is essential to specify classes of offences beyond traffic violations convictions for which need not be disclosed. Such classes may include breaches of municipal building by-laws, or whatever, but they should be specified with some degree of precision.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

July 21, 1981

Mr. G. C. Eglington,
Counsel to the Standing Joint
Committee on Regulations and
Other Statutory Instruments,
c/o The Senate,
Ottawa, Ontario
K1A 0C4

Re: SOR/79-316, Canada Business Corporations
Regulations Section 38(c)(v)

Dear Mr. Eglington:

Thank you for your letter of July 13th, 1981.

Considerable thought has been given to the above section originally drawn to our attention by you on behalf of the Standing Joint Committee of the Senate and of the House of Commons on Regulations and Other Statutory Instruments. Attempting to specify precise classes of offenses raises two concerns.

Firstly, it is not possible to formulate an exhaustive list at any one time without error or omission.

Secondly, a purportedly exhaustive list might be reasonably accurate at the time of compilation but would eventually become inaccurate as a result of changes in laws at all levels throughout Canada.

The result of an attempt to compile an exhaustive list which would probably be incomplete now and in the future could be misleading and leave loopholes. It is thought preferable to rely

[Translation]

Le 13 juillet 1981

Monsieur George Post
Sous-ministre
Ministère de la Consommation et
des Corporations
OTTAWA (Ontario)
K1A 0C9

Objet: DORS/79-316, Règlement sur les sociétés commerciales canadiennes, Alinéa 38(c)(v)

Monsieur,

Je vous remercie de votre lettre du 11 juin dernier, qui a été soumise à l'étude du Comité le 9 courant.

Après avoir étudié votre lettre et les exemples d'infractions analogues aux infractions aux règlements de circulation qui y sont invoquées, le Comité se préoccupe au plus haut point de l'imprécision de la version actuelle de l'alinéa 38(c)(v). A son avis, il est indispensable de préciser les catégories d'infractions autres que les infractions aux règlements de circulation, et qui n'ont pas à être divulguées. Ces catégories peuvent comprendre les infractions aux règlements municipaux de construction, mais elle doivent être indiquées de façon suffisamment précise.

Veuillez agréer, Monsieur le sous-ministre, l'assurance de mes sentiments distingués.

G. C. Eglington

Le 21 juillet 1981

Monsieur G. C. Eglington
Conseiller juridique
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires
Le Sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A 0C4

Objet: DORS/79-316, Règlement sur les sociétés commerciales canadiennes, 38(c)(v)

Monsieur,

Je vous remercie de votre lettre du 13 juillet 1981.

Mes services ont considéré très attentivement la disposition ci-dessus, sur laquelle vous aviez initialement attiré l'attention du ministère au nom du Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires. La désignation explicite des catégories d'infractions visées se heurte à deux obstacles:

—tout d'abord, il est impossible d'en dresser une liste exhaustive sans risque d'erreur ou d'omission;

—par ailleurs, une liste que l'on voudrait exhaustive peut être assez exacte au moment où elle est dressée, mais elle ne tardera pas à perdre son caractère d'exactitude à mesure que la législation canadienne recevra des modifications à différents niveaux.

Toute tentative de dresser une liste exhaustive qu'on ne pourrait sans doute jamais terminer, ne pourrait se traduire par un risque de confusion et par des lacunes. Nous estimons

[Texte]

on the present wording and the *ejusdem generis* rule which will allow any doubtful case to be interpreted on the basis of reasonable judgment.

Thank you for drawing this matter to my attention.
Yours sincerely,

George Post

Mr. Eglington: These regulations concerned the requirement that dissidents disclose in their proxy solicitations convictions for various offences, and there was an exclusion in respect of traffic or other similar offences.

There has been quite an exhaustive correspondence over this over the years. The last letter you have before you is a letter from the deputy minister dated July 21, in which he maintains the department's position. He relies on the *ejusdem generis* rule which has no application in this instance because there is no class specified in the words "traffic and other similar offences". But I have since had a telephone call from the legal adviser to the department to say that they are going to change it, and specify, in terms of the degree of fine and imprisonment involved, the offences that need not be disclosed.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I might make one comment: all they had to do was change the word "similar" to "minor", and that would have gone a long way to satisfy us. The similar offences they are talking about must be similar to traffic violations. They used the word "minor" in their own letter, so why did they not use the word again?

Mr. Eglington: Well, they are going to be far more specific.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): They need more than that, yes.

Mr. Robinson (Burnaby): Do they give us any indication of when this will be done?

Mr. Eglington: I imagine a letter will be coming within the next week on it.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): This requires no further action by the committee in the short term, but counsel can maybe follow up on it.

[Traduction]

préférable de nous en tenir à la formule actuelle et à la règle *ejusdem generis*, qui permet une interprétation des cas douteux, à partir d'un jugement raisonnable.

Je vous remercie d'avoir porté cette question à mon attention et vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

George Post

M. Eglington: Ce règlement porte sur l'obligation qui est faite aux actionnaires dissidents de divulguer les condamnations pour diverses infractions lorsqu'ils sollicitent des procurations. Une exemption avait été accordée pour ce qui est des infractions au code de la route et autres infractions mineures.

Au cours des ans, des lettres nombreuses ont été échangées et la dernière que vous ayez aujourd'hui est une lettre que m'a envoyée le sous-ministre en date du 21 juillet et dans laquelle il défend l'imposition du ministère. Il recourt à la règle *ejusdem generis* qui n'a pas d'application dans ce cas particulier, car il n'y a pas de catégorie nommée dans l'expression «infractions au code de la route et autres infractions semblables». Cependant, le conseiller juridique du ministère m'a téléphoné depuis et m'a annoncé que le ministère changera sa position et précisera la nature des amendes et peines de prison relatives aux infractions qui n'ont pas à être dévoilées.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Permettez-moi de faire une observation: si le ministère avait changé le mot «semblables» pour le mot «mineures» cela aurait probablement suffi à nous apaiser. Les infractions semblables dont ils parlent doivent être semblables à des infractions au code de la route. Dans sa lettre, le sous-ministre parle d'infractions mineures, alors pourquoi ce mot ne se retrouve-t-il pas dans le règlement?

M. Eglington: Eh! bien, le ministère sera beaucoup plus précis.

Le coprésident (sénateur Godfrey): En effet, c'est nécessaire.

M. Robinson (Burnaby): Le ministère nous a-t-il dit quand cette précision serait apportée?

M. Eglington: Je pense que nous recevrons une lettre à ce sujet la semaine prochaine.

Le coprésident (M. Beatty): Dans l'immédiat, le Comité ne peut rien faire d'autre, cependant le conseiller pourra peut-être voir ce qu'il en est un peu plus tard.

C.R.C. c. 1555—TORONTO HARBOUR LAW ENFORCEMENT BY-LAW

C.R.C. c. 1556—TORONTO HARBOUR LICENSING BY-LAW

C.R.C. c. 1557—TORONTO HARBOUR TARIFF OF BERTHAGE CHARGES

C.R.C. c. 1555, RÈGLEMENT D'APPLICATION DE LA LOI DANS LE PORT DE TORONTO

C.R.C. c. 1556, RÈGLEMENT SUR LES PERMIS DANS LE HAVRE DE TORONTO

C.R.C. c. 1557, TARIF DES DROITS DE BASSIN DU PORT DE TORONTO

[Text]

September 10, 1980

Jean Charron, Esq.,
 Assistant Deputy Minister . . .
 Coordination,
 Department of Transport,
 Place de Ville,
 OTTAWA, Ontario
 K1A 0N5

Re: C.R.C. c. 1555, Toronto Harbour Law Enforcement By-law C.R.C. c. 1556, Toronto Harbour Licensing By-law C.R.C. c. 1557, Toronto Harbour Tariff of Berthage Charges

Dear Mr. Charron:

The Committee considered these By-Laws on 3rd instant. I am unsure as to whom I should direct the Committee's queries and objections. If it be the case that they should be put direct to the Toronto Harbour Commissioners, who did make the By-Laws subject to the approval of the Governor in Council, I shall be glad if you will kindly pass the enclosed comment on each By-Law on to the appropriate Commission official.

Yours sincerely,

G. C. Eglington

June 12, 1981

Mr. G. C. Eglington,
 Standing Joint Committee of the
 Senate and House of Commons
 on Regulations and other
 Statutory Instruments,
 c/o The Senate,
 OTTAWA, Ontario.
 K1A 0A4

Re: C.R.C. c. 1555, Toronto Harbour Law Enforcement By-Law; C.R.C. c. 1556, Toronto Harbour Licensing By-Law; C.R.C. c. 1557, Toronto Harbour Tariff of Berthage Charges

Dear Mr. Eglington:

In reference to your letters of September 10, 1980 and May 8, 1981, concerning the subject Toronto by-laws, we apologize for the delay in providing our reply.

Perhaps the best answer to your query would be to advise that the Toronto Operating by-laws have been completely redrafted by our port regulatory people with the view to re-issuing. The new draft is presently with the Harbour Commission for consideration by departmental heads and operating personnel. Many of the points to which you refer were noted in preparation of the revision. We have forwarded a copy of your remarks to Toronto for further emphasis.

In the near future, it is hoped that our regulatory people will meet with the Toronto port authorities to finalize a draft which the Commissioners may resolve to adopt. It is the intent

[Translation]

Le 10 septembre 1980

Monsieur Jean Charron
 Sous-ministre adjoint
 à la coordination
 Ministère des Transports
 Place de Ville
 OTTAWA (Ontario)
 K1A 0N5

Objet: C.R.C. c. 1555, Règlement d'application de la loi dans le port de Toronto C.R.C. c. 1556, Règlement sur les permis dans le havre de Toronto C.R.C. c. 1557, Tarif des droits de bassin du port de Toronto

Monsieur,

Le Comité a étudié ces règlements le 3 courant. Je ne sais pas exactement à qui je dois faire parvenir les questions et les objections du Comité. Si elles doivent être envoyées directement aux commissaires du port de Toronto, qui ont rédigé les règlements sous réserve de l'approbation du gouverneur en conseil, je vous saurais gré de bien vouloir transmettre aux commissaires compétents les commentaires ci-joints sur chaque règlement.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de ma considération distinguée.

G. C. Eglington

Le 12 juin 1981

Monsieur G. C. Eglington
 Comité mixte permanent du
 Sénat et de la
 chambre des communes des règlements et
 autres textes réglementaires
 Le Sénat
 OTTAWA (Ontario)
 K1A 0A4

Objet: C.R.C. c. 1555, Règlement d'application de la loi dans le port de Toronto C.R.C. c. 1556, Règlement sur les permis dans le havre de Toronto C.R.C. c. 1557, Tarif des droits de bassin du port de Toronto

Monsieur,

Je tiens à m'excuser du temps que nous avons mis à répondre à vos lettres du 10 septembre 1980 et du 8 mai 1981 au sujet des règlements relatifs au port de Toronto.

Ces règlements ont été complètement remaniés, en vue de leur réédition, par le personnel chargé des règlements sur les ports. La nouvelle version a été soumise à la commission portuaire et sera étudiée par les dirigeants du Ministère et le personnel fonctionnel. Nous avons tenu compte, dans la préparation de cette révision, de bon nombre des points que vous avez soulignés; nous avons d'ailleurs envoyé une copie de vos remarques à Toronto pour que votre position soit bien claire.

Notre personnel de réglementation devrait rencontrer bientôt les autorités du port de Toronto afin d'établir un projet final que les commissaires pourront ensuite adopter. Par cette

[Texte]

of this revision to consolidate the several existing Toronto by-laws into one set of operating regulations.

Yours sincerely,

Jean Charron,

Assistant Deputy Minister,
Coordination

The Joint Chairman (Senator Godfrey): It seems to me that the reply was satisfactory. Is there anything else to add to that?

Mr. Eglington: No. There were very substantial objections taken to the old by-laws. They have all been redrafted and we have to wait for the new ones to appear.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Other than recording a minor triumph, is there any necessity to print this?

Mr. Eglington: It is just that if anybody does follow the proceedings, and I suppose somebody might, it really records the disposition of the matter.

Mr. Hnatyshyn: Ask them to write in.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I think we should just watch the printing, because it is an expensive item. Therefore I would suggest that we not print that.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I would suggest that perhaps we should—we have until now. The important thing is that it records the disposition and the undertaking by the department, which will be useful in some instances where undertakings have not been kept.

Mr. Robinson (Burnaby): If we are going to change this precedent, Mr. Chairman, perhaps it should be considered by the steering committee. In the meantime, I suggest that we proceed.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Fine. I will withdraw my objection. But I am inclined to think that generally we probably print more than we need do.

[Traduction]

révision, nous voulons grouper en un seul ensemble de règlements fonctionnels les divers règlements existants sur le port de Toronto.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de ma considération distinguée.

Le sous-ministre adjoint à
la coordination

Jean Charron

Le coprésident (sénateur Godfrey): Il me semble que cette réponse est satisfaisante. Y a-t-il autre chose à ajouter?

M. Eglington: Non. Nous avons soulevé des objections très fortes à l'égard des anciens règlements. Ils ont tous été refaits et nous devons attendre la publication des nouveaux.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Est-il nécessaire de faire imprimer cela, mis à part l'enregistrement d'un triomphe de peu d'importance?

M. Eglington: Si quelqu'un suit les délibérations de notre comité, et je suppose que quelqu'un peut le faire, le fait d'imprimer tout cela montre bien que nous en avons fini avec cette question.

M. Hnatyshyn: Demandez-leur de nous écrire.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je pense que nous devrions réfréner nos envies de tout faire imprimer, car cela coûte cher. Par conséquent, je propose que nous n'imprimions pas ces documents.

Le coprésident (M. Beatty): Je pense que nous devrions les faire imprimer, car nous l'avons fait jusqu'à maintenant. Il est important de le faire, car cela montre bien l'engagement qu'a pris le ministère; cela peut être utile quand les engagements ne sont pas respectés.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, si nous voulons changer notre façon de procéder, nous devrions peut-être en saisir le comité directeur. Entre temps, je propose que nous continuions nos travaux.

Le coprésident (sénateur Godfrey): D'accord, je retire mon objection. Cependant, je n'en pense pas moins que nous faisons imprimer trop de documents.

[Text]

**SOR/74-381—GENERAL PREFERENTIAL TARIFF
RULES OF ORIGIN REGULATIONS**

June 11, 1981

Mr. G. C. Eglington,
Standing Joint Committee on
Regulations and Other
Statutory Instruments,
The Senate
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4

Dear Mr. Eglington:

I refer to your letter of May 4 to Dr. R. K. Joyce, regarding the General Preferential Tariff Rules of Origin Regulations (SOR/74-381). I am replying to your letter, as Dr. Joyce is no longer with the Department.

As you will recall, our legal advisors had some difficulty with the recommended change to the regulations. They have now recommended that the wording of the French version of the Customs Tariff should be changed. The proposed amendments to the Customs Tariff would be included in the next Bill to be introduced under the Statute Law Amendment Program.

I hope that this course of action is satisfactory to you.

Yours sincerely,

E. A. Oestreicher,
General Director,
International Trade and Finance Branch.

Mme Parent-Bélisle: Dans sa loi habilitante les mots employés étaient «authentiquement cultivé». Par contre, on retrouve dans le SOR/74-381 les mots «authentiquement récolté». Maintenant, le Comité a toujours été d'avis que l'on devait employer les mêmes termes que ceux qui se retrouvent dans la loi habilitante. C'est un dossier qui est ouvert depuis très longtemps. Maintenant, il semblerait qu'il se fie un peu à notre volonté, et qu'une modification apparaîtra dans le prochain projet de loi fait sous l'autorité du programme modifiant le droit statutaire.

• 1605

**SOR/81-623—WEIGHTS AND MEASURES REGU-
LATIONS, AMENDMENT**

Comment of Counsel

September 8, 1981

The revocations effected by this amendment were desired by the Committee. (See SOR/74-415 before the Committee 26 June 1975, 12 February 1976, 7 December 1976, 18 May 1978, 25 May 1978, 22 June 1978 and 6 November 1980).

[Translation]

**DORS/74-381—RÈGLES D'ORIGINE DU TARIF DE
PRÉFÉRENCE GÉNÉRALE**

Le 11 juin 1981

Monsieur G. C. Eglington
Comité mixte permanent des règlements et
autres textes réglementaires
Le Sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

Monsieur R. K. Joyce ayant quitté le ministère, je réponds à sa place à votre lettre du 4 mai concernant les Règles d'origine du Tarif de préférence général (DORS/74-381).

Vous vous souvenez sans doute que nos conseillers juridiques avaient des difficultés en ce qui concerne la modification que vous souhaitiez apporter au Règlement. Ils recommandent aujourd'hui de modifier le libellé de la version française du Tarif des douanes. Les modifications envisagées devraient être intégrées dans le prochain bill qui doit être présenté dans le cadre du programme de modifications des lois.

J'espère que vous serez satisfait de cette démarche.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le Directeur général
Direction des finances et commerce internationaux

E. A. Oestreicher

Mrs. Parent-Bélisle: The words used in the SOR/74-381 are not the ones used in the enabling act. This Committee has always stated that the regulation should quote the enabling act. We have been discussing that for a long time. Now, it seems that somebody is listening to what we say. An amendment should come forward in the next bill presented under the statutory rights amending program.

**DORS/81-623—RÈGLEMENTS SUR LES POIDS ET
MESURES—MODIFICATIONS**

Observations du conseiller

Le 8 septembre 1981

Cette modification abroge les articles 40(2*i*) et 41(1*i*) tel que désiré par le Comité (voir le DORS/74-415 étudié par le Comité le 26 juin 1975, le 12 février et le 7 décembre 1976, le 18 et le 25 mai 1978, le 22 juin 1978 et le 6 novembre 1980).

[Texte]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We are just recording that they have acceded to our request?

Mr. Eglington: That is right.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Why would we print that when we have it in the record?

Mr. Eglington: If you read it into the record, that is fine. We normally do not read them.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Would we also print the actual . . .

Mr. Eglington: Oh, no; those things never get printed.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): They do not get printed.

[Traduction]

Le coprésident (sénateur Godfrey): Nous incluons dans le compte rendu des délibérations le fait qu'ils ont accédé à notre demande, c'est bien cela?

M. Eglington: En effet.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Pourquoi devons-nous faire imprimer cela si nous l'avons dans notre dossier?

M. Eglington: Si vous le lisez à haute voix pour le faire enregistrer, cela va. Normalement nous ne le faisons pas.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Allons-nous également faire réimprimer le . . .

M. Eglington: Oh non, nous ne faisons jamais imprimer cela.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Nous ne faisons pas imprimer cela.

SOR/81-389—ARMED FORCES POSTAL REGULATIONS, AMENDMENT

DORS/81-389—RÈGLEMENTS DES POSTES POUR LES FORCES ARMÉES—MODIFICATIONS

SOR/81-386—SPECIAL SERVICES AND FEES REGULATIONS, AMENDMENT

DORS/81-386—RÈGLEMENTS SUR LES DROITS POSTAUX DE SERVICE SPÉCIAUX—MODIFICATIONS

The Joint Chairman (Senator Godfrey): You say that these amendments effect changes in definition as desired by the committee, there is nothing to be done, so we do not need to print.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Vous dites que ces modifications portent sur les définitions, comme le souhaitait le Comité; il n'y a rien d'autre à faire et nous n'avons pas à faire imprimer cela.

SOR/81-561—FEED GRAIN TRANSPORTATION STORAGE ASSISTANCE REGULATIONS, AMENDMENT

DORS/81-561—RÈGLEMENTS SUR L'AIDE AU TRANSPORT ET À L'EMMAGASINAGE DES PROVENDES—MODIFICATIONS

The Joint Chairman (Senator Godfrey): You say again: "This amendment removes a provision to which the Committee had objected", so there is no printing required.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Encore une fois, vous dites que cette modification fait disparaître une disposition à laquelle s'opposait le comité; il n'y a donc pas à faire imprimer cela non plus.

Then we have a whole bunch of things here, instruments without comment. We will treat those in the usual fashion.

Nous avons ensuite toute une série de textes ici sur lesquels nous n'avons pas à faire de commentaires. Nous en disposerons de la façon habituelle.

We still lack a quorum to discuss . . .

Mr. Eglington: Mr. Kempling is on his way.

Nous n'avons pas encore le quorum pour discuter . . .

M. Eglington: M. Kempling s'en vient.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): He is on his way. Good.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Il s'en vient, bravo.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): We will go back, then to SOR/80-68, Canadian Human Rights Benefit Regulations.

Le coprésident (M. Beatty): Revenons au DORS/80-68—Règlements sur l'application de la Loi canadienne sur les droits de la personne au régime de prestations.

[Text]

Mr. Eglington: What about the MacGuigan report?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Counsel requests that we deal first with the reprinting of the MacGuigan report.

Mr. Robinson (Burnaby): How many copies?

Mr. Eglington: We did 400 last time and they lasted six years.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Do we need a formal motion for that?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Do we have a copy of a formal motion?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes. It reads that we authorize the reprinting.

Now next, let me deal with this.

The steering committee met this morning and passed a resolution that we retain the services of Mr. G. C. Eglington, Counsel to the Committee, and Mrs. H. Leroux, Secretary, for a period of 12 months commencing October 1, 1981.

If we could just have that confirmed by the general committee. Would someone move that motion?

Mr. Hnatyshyn: I so move.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): All those in favour?

Motion agreed to.

[Translation]

M. Eglington: Et le rapport MacGuigan?

Le coprésident (M. Beatty): Le conseiller nous demande de traiter d'abord de la question de la réimpression du rapport MacGuigan.

M. Robinson (Burnaby): Combien de copies devons-nous faire imprimer?

M. Eglington: La dernière fois, nous en avons fait faire 400 et nous avons mis six ans à épuiser notre réserve.

Le coprésident (M. Beatty): Devons-nous avoir une motion officielle?

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui.

Le coprésident (M. Beatty): Avons-nous une copie de motion officielle?

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui, voici ce qu'il y figure: que nous autorisons la réimpressions du rapport.

Permettez-moi de vous expliquer ce qu'il en est.

Le comité de direction s'est réuni ce matin et a adopté une résolution demandant que nous retenions les services de M. G. C. Eglington, conseiller du comité et de M^{me} H. Leroux, secrétaire, pour une période de 12 mois, à compter du 1^{er} octobre 1981.

Nous demandons à l'ensemble des membres du comité de confirmer cette résolution. Quelqu'un veut-il présenter une motion?

M. Hnatyshyn: Je le fais.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Quels sont ceux qui seont d'accord?

La motion est adoptée.

SOR/80-68—CANADIAN HUMAN RIGHTS BENEFIT REGULATIONS

August 7, 1981

The Honourable Perrin Beatty, P.C., M.P. &
The Honourable Senator John M. Godfrey
Chairmen of the Joint Committee on
Regulations & Statutory Instruments
Committees & Private Legislation Branch
Room 525, Wellington Building
180 Wellington Street
Ottawa, Ontario

Gentlemen,

As I undertook to do when colleagues and I appeared before your Committee on 18 June, 1981, I am sending you a legal opinion supporting the Canadian Human Rights Commission Benefit Regulations—SOR/80-68.

Yours faithfully,

R. G. L. Fairweather

DORS/80-68—RÈGLEMENTS SUR L'APPLICATION DE LA LOI CANADIENNE SUR LES DROITS DE LA PERSONNE AU RÉGIME DE PRESTATIONS

Le 7 août 1981

L'honorable Perrin Beatty, C.P., député, et
L'honorable sénateur John M. Godfrey
Coprésidents du Comité mixte des règlements et
autres textes réglementaires
Direction des comités et de la législation privée
Pièce 525, édifice Wellington
180, rue Wellington
OTTAWA (Ontario)

Messieurs,

Conformément aux engagements pris lors de ma comparution devant votre Comité le 18 juin 1981, je vous transmets un avis juridique concernant le Règlement sur l'application de la Loi canadienne sur les droits de la personne aux régimes de prestations—DORS/80-68.

Bien à vous,

R.G.L. Fairweather

[Texte]

July 30, 1981

To: R. G. L. Fairweather
 From: G. Van Berkel

SUBJECT: Canadian Human Rights Benefit
 Regulations—SOR/80-68

The Canadian Human Rights Benefit Regulations, SOR/80-68 were passed by the Governor in Council on the recommendation of the Minister of Justice, pursuant to section 18 of the *Canadian Human Rights Act*, to be effective March 1, 1980. Section 18 of the *Canadian Human Rights Act* reads as follows:

"18. The Governor in Council may by regulation prescribe the provisions of any pension or insurance fund or plan, in addition to those provisions described in sections 16 and 17, that do not constitute the basis for a complaint under Part III that an employer is engaging or has engaged in a discriminatory practice."

I have been asked to put in written form the legal opinions which were given to the Commission at the time the regulations were prepared by the Commission for submission to the Governor in Council.

Section 18 of the *Canadian Human Rights Act* allows the Governor in Council to prescribe the provisions of a pension or insurance plan that *do not constitute* the basis for complaint under Part III. In making regulations, the Governor in Council is stating that, but for the regulations, the practice carried on by an employer would be considered to be a discriminatory one. These regulations say that even though a distinction is being made on the basis of a proscribed ground of discrimination, the fact that the regulation is in place makes the practice non-discriminatory.

Section 11 of the *Interpretation Act* reads as follows:

"11. Every enactment shall be deemed remedial and shall be given such fair, large and liberal construction and interpretation as best ensures the attainment of its objects."

The Commission must take the broadest interpretation of the legislation to achieve its mandate to eradicate discrimination in accordance with the terms of the *Canadian Human Rights Act*. The employer, in relation to pension plans that are acceptable to the Commission, has the following alternatives:

1. the employer may adopt a pension plan that provides for equal contributions and provides on retirement equal annual benefit as, for example, the Public Service Superannuation Plan;
2. the employer may provide a money purchase plan where equal contributions are made by the employer and the employee and when purchasing an annuity at the end

[Traduction]

Le 30 juillet 1981

A: Monsieur R.G.L. Fairweather
 DE LA PART DE: Monsieur G. Van Berkel

OBJET: DORS/80-68, Règlement sur l'application de la Loi canadienne sur les droits de la personne aux régimes de prestations

Le DORS/80-68, Règlement sur l'application de la Loi canadienne sur les droits de la personne aux régimes de prestations, a été adopté par le gouverneur en conseil sur recommandation du ministre de la Justice, conformément à l'article 18 de la Loi canadienne sur les droits de la personne, et il est entré en vigueur le 1^{er} mars 1980. L'article 18 de la Loi canadienne sur les droits de la personne est libellé comme suit:

18. Outre les cas prévus aux articles 16 et 17, le gouverneur en conseil peut, par règlement, déterminer quelles dispositions des caisses ou régimes de pension, des régimes d'assurance et des fonds d'assurance ne peuvent servir de fondement à une plainte déposée en vertu de la Partie III, portant qu'un employeur a commis des actes discriminatoires.

On m'a demandé de présenter par écrit les avis juridiques qui ont été fournis à la Commission alors qu'elle préparait le Règlement pour le soumettre au gouverneur en conseil.

L'article 18 de la Loi canadienne sur les droits de la personne autorise le gouverneur en conseil à déterminer les dispositions des régimes de pension ou d'assurance qui ne peuvent servir de fondement à une plainte déposée en vertu de la Partie III. Par ce règlement, le gouverneur en conseil décide qu'à défaut du règlement, la pratique poursuivie par un employeur serait considérée comme étant discriminatoire. Le Règlement précise que même si l'on établit une distinction en se fondant sur un motif prohibé de discrimination, le fait que le Règlement soit en vigueur rend cette pratique non-discriminatoire.

L'article 11 de la Loi d'interprétation est libellé comme suit:

11. Chaque texte législatif est censé réparateur et doit s'interpréter de la façon juste, large et libérale la plus propre à assurer la réalisation de ses objets. 1967-68, c. 7, art. 11.

La Commission doit donner à la Loi l'interprétation la plus large pour réaliser son mandat, qui est d'éliminer la discrimination, conformément aux dispositions de la Loi canadienne sur les droits de la personne. En ce qui concerne les régimes de pension acceptables par la Commission, l'employeur a le choix entre les trois solutions suivantes:

1. l'employeur peut adopter un régime de pension qui prévoit des contributions égales et, au moment de la retraite, des prestations annuelles égales, à l'exemple du Régime de pension de la Fonction publique;
2. l'employeur peut proposer un régime de retraite à prestations indéterminées, dans lequel l'employeur et l'employé versent des contributions égales; au moment de

[Text]

of the term of employment the plan provides for the use of unisex actuarial tables to calculate the benefits which would then be equal;

3. the employer may provide a money purchase plan where he makes a larger contribution for female employees in order to provide them on retirement with benefits equal to male employees.

The problem with most money purchase plans is that they provide for the use of separate actuarial mortality tables for males and females. When using the fund to purchase an annuity through the plan at the end of employment, the fund available produces an unequal annual retirement income for males and females. The women receive lower annual benefits than the men because they are expected to live longer.

The Commission takes the position that the payment of unequal annual benefits is a discriminatory practice and the regulations do not provide to the contrary. Section 18 of the *Canadian Human Rights Act* cannot be read in isolation.

It is just one of the sections of the *Canadian Human Rights Act* and is part of the legislative scheme of the Act. It allows the Governor in Council to modify "in addition to those provisions described in sections 16 and 17" other provisions of the *Canadian Human Rights Act*. It is my opinion that the power contained in section 18 allows the Governor in Council, through the regulations, to modify what would ordinarily be a discriminatory practice, and therefore it would be quite permissible for an employer to make unequal contributions to a money purchase plan in order to achieve the desired result of having the recipients of benefits of a plan, be they male or female, receive the same annual retirement benefits. Section 18 also would modify subsection 11(6) to allow an employer to make unequal contributions, where necessary, to provide equal benefits.

Subsection 11(6) reads as follows:

"11. (6) For the purposes of this section, "wages" means any form of remuneration payable for work performed by an individual and includes salaries, commissions, vacation pay, dismissal wages, bonuses, reasonable value for board, rent, housing, lodging, payments in kind, *employer contributions to pension funds or plans*, long-term disability plans and all forms of health insurance plans and any other advantage received directly or indirectly from the individual's employer."

The question is as to whether or not it is a discriminatory practice under subsection 11(6) of the *Canadian Human Rights Act* for an employer to make unequal contributions on behalf of his male and female employees to a pension plan so that on retirement it will provide equal annual retirement income to both males and females.

[Translation]

l'achat d'une rente, à la fin de la période d'emploi, ce régime prévoit l'utilisation de tables actuarielles uniformes pour les hommes et les femmes pour le calcul des prestations, qui devront être égales;

3. l'employeur peut proposer un régime de retraite à prestations indéterminées dans lequel il verse une contribution plus importante pour les employées, de façon qu'au moment de la retraite, elles perçoivent des prestations égales à celles de leurs collègues masculins.

La plupart des régimes de retraite à prestations indéterminées présentent une difficulté dans la mesure où ils prévoient l'utilisation de tables actuarielles de mortalité distinctes pour les hommes et les femmes. Lorsque le fonds est utilisé pour acheter une rente par l'intermédiaire du régime à la fin de la période d'emploi, le fonds disponible donne aux hommes un revenu annuel de retraite supérieur à celui des femmes, car celles-ci ont une espérance de vie supérieure.

La Commission estime que le versement de prestations annuelles inégales constitue une pratique discriminatoire, et que le règlement ne prévoit pas le contraire. L'article 18 de la Loi canadienne sur les droits de la personne ne peut être considéré isolément.

Cet article ne constitue que l'une des dispositions de la Loi canadienne sur les droits de la personne, et s'intègre dans le vaste ensemble législatif de la Loi. Il permet au gouverneur en conseil de modifier les dispositions de la Loi canadienne sur les droits de la personne, «outre les cas prévus aux articles 16 et 17». A mon avis, l'article 18 habilite le gouverneur en conseil à modifier par règlement ce qui, normalement, serait considéré comme une pratique discriminatoire; un employeur devrait donc avoir le droit de verser des contributions inégales dans un régime de retraite à prestations indéterminées de façon qu'en définitive, les retraités, hommes et femmes, reçoivent des prestations égales. L'article 18 aurait également pour effet de modifier le paragraphe 11(6) de façon à permettre à l'employeur de verser, au besoin, des contributions inégales de façon que les prestations soient égales.

Le paragraphe 11(6) est libellé comme suit:

(6) Pour l'application du présent article, «salaire» s'entend de toute forme de rémunération payable à un individu en contrepartie de son travail et, notamment, des traitements, commissions, indemnités de vacances ou de licenciement, primes, de la juste valeur des prestations en repas, loyers, logement et hébergement, des rétributions en nature, des contributions de l'employeur aux caisses ou régimes de pension, aux régimes d'assurance contre l'invalidité prolongée et aux régimes d'assurance-maladie de toute nature et des autres avantages reçus directement ou indirectement de l'employeur.

Il s'agit de savoir si l'on doit tenir pour pratique discriminatoire aux termes du paragraphe 11(6) de la Loi canadienne sur les droits de la personne, le fait, pour un employeur, de verser à un régime de retraite des contributions différentes selon le sexe de l'employé, de façon que tous perçoivent le même revenu annuel de retraite.

[Texte]

On page 49 of the second edition revised of Driedger's book, *The Composition of Legislation*, it is stated:

"... But it is in order in some cases to define a word as *meaning* one thing and *including* another.

"securities" means securities of Canada and includes bonds, notes, deposit certificates, non-interest bearing certificates, debentures, treasury bills, treasury notes and any other security representing part of the public debt of Canada.

This is in reality a double definition. First *securities* is particularized, and then doubts are removed.

"agricultural equipment" means implements, apparatus, appliances and machinery, of any kind usually affixed to real or immovable property, for use on a farm, but does not include a farm electric system."

It is my opinion that subsection 11(6) is such a double definition. It defines the word "wages" as "any form of remuneration payable for work performed by an individual" and then it is particularized to remove any doubts as to what kinds of remuneration are included in the definition. The list is not to be taken as exhaustive.

Where unequal benefits are paid to someone as a result of their labours, it is my opinion that they receive different wages, even if these benefits are not received until a later date, i.e. after retirement. The benefits can legitimately be considered to be wages within the definition of "wages" in section 11(6). They are a *form of remuneration payable for work performed*. They are not payable immediately but a future entitlement to pension benefits for each day of service to the employer and they have a monetary value. It is my opinion that the list after the word "includes" is not meant to be and is not exhaustive. Therefore, there is a discriminatory practice if equal payments to a pension plan result in unequal annual benefits depending on the sex of the recipient.

G.V.B.

September 29, 1981

Comments of Counsel

RE: SOR/80-68, Canadian Human Rights Benefit Regulations

Mr. Van Berkel's opinion of July 30, 1981

A. PRELIMINARY POINTS

1. Page 1, paragraph 2

There is a non sequiter here. The fact that some practice is said by regulation under section 18 not to be the basis for a

[Traduction]

A la page 49 de la deuxième édition révisée de l'ouvrage de Driedger intitulé «*The Composition of Legislation*», on peut lire ce qui suit:

Traduction «... Mais dans certains cas, il convient de définir un mot comme *signifiant* une chose et en *compre-*
nant une autre.

«valeurs ou titres» signifie les titres du Canada et comprend les obligations, billets, certificats de dépôt, certificats non productifs d'intérêt, débetures, billets et effets du Trésor et toute autre valeur représentant une partie de la dette publique du Canada.

Il s'agit en réalité d'une double définition: on précise le sens du mot «valeurs», puis on dissipe les doutes.

«Outillage agricole» signifie les instruments, appareils, dispositifs et machines, d'une espèce habituellement fixée aux biens-fonds ou immeubles, destinés à être employés sur une ferme, mais ne comprend pas une installation électrique de ferme.»

A mon avis, le paragraphe 11(6) donne une double définition du même genre. Il définit le mot «salaire» comme «toute forme de rémunération payable à un individu en contrepartie de son travail», puis il précise enlevant tout doute quand aux modes de rémunération visés par la définition. Cette liste ne doit pas être considérée comme exhaustive.

Lorsque des prestations inégales sont versées à des employés en contrepartie de leur travail, je suis d'avis qu'ils reçoivent des salaires différents, même si ces prestations ne sont versées qu'à une date ultérieure, en occurrence après le départ en retraite. Les prestations peuvent valablement être considérées comme des salaires au terme de la définition du salaire qui figure au paragraphe 11(6). Elle constitue une *forme de rémunération payable à un individu en contrepartie de son travail*. Elles ne sont pas payables immédiatement, mais constituent un droit futur à des prestations de retraite pour chaque jour passé au service de l'employeur, et elles ont une valeur monétaire. J'estime que la liste qui figure après le mot «notamment» n'est pas exhaustive, et qu'elle n'est pas censée l'être. Il y a donc pratique discriminatoire lorsque des cotisations identiques à un régime de pension se traduisent par des prestations annuelles inégales selon que le prestataire est de sexe masculin ou féminin.

G.V.B.

Le 29 septembre 1981

Observations du Conseiller

OBJET: DORS/80-68, Règlement sur l'application de la Loi canadienne sur les droits de la personne aux régimes de prestations—

Opinion de M. Van Berkel en date du 30 juillet 1981

A. REMARQUES PRÉLIMINAIRES

1. Page 1, paragraphe 2

La conclusion ne va pas de soi en l'occurrence. Le fait qu'une certaine pratique ne puisse être invoquée par le règle-

[Text]

complaint as a discriminatory practice does not mean that that practice, or any converse or corollary practice, is necessarily a discriminatory one. What is discriminatory is defined in the Act and it does not lie with the Governor in Council to define a discriminatory practice either positively or negatively. Under section 18 of the Human Rights Act he may render a discriminatory practice not a ground for complaint. But he can not determine what is discriminatory and what is not. That determination has been made by Parliament. The conclusions Mr. Van Berkel reaches at the top of page 3 are undoubtedly correct. But it does not follow that an employer *must* make unequal contributions to achieve equal benefits or that it is a discriminatory practice for an employer to make equal contributions producing unequal benefits.

2. Reference to section 11 of the Interpretation Act is not particularly helpful. However fair, large and liberal a construction is to be placed on the Human Rights Act, the ordinary canons of interpretation must be applied to determine what is a discriminatory practice under the Act. Section 11 is not an instrument to allow a public body to make policy into law. It might be thought imprudent on the part of the Canadian Human Rights Commission to insist on taking the broadest interpretation it can devise of the Canadian Human Rights Act to achieve its mandate which insofar as it is relevant to discrimination would appear to be set out in section 2(a) of the Act which reads as follows:

"2. The purpose of this Act is to extend the present laws in Canada to give effect, within the purview of matters coming within the legislative authority of the Parliament of Canada, to the following principles:

(a) every individual should have an equal opportunity with other individuals to make for himself or herself the life that he or she is able and wishes to have, consistent with his or her duties and obligations as a member of society, without being hindered in or prevented from doing so by discriminatory practices based on race, national or ethnic origin, colour, religion, age, sex or marital status, or conviction for an offence for which a pardon has been granted or by discriminatory employment practices based on physical handicap; and

There is at least a difference in tone between these words and the statement of a mandate to "eradicate discrimination". The Act concentrates on the promotion of equal opportunity of the individual and not on an authoritarian programme of extermination.

B. THE POINT IN ISSUE

1. The critical issue is whether the payment of equal contributions to money purchase, or for that matter any type of, pension plans for male and female employees is a discriminatory practice. The issue is *not* what pension plans are acceptable to the Commission. Similarly, *pace* Mr. Van Berkel (at page 3, first complete paragraph), the issue is *not* whether it is a

[Translation]

ment pris en vertu de l'article 18, comme motif à l'appui d'une plainte pour pratique discriminatoire, ne signifie nullement que cette pratique, ou que toute autre pratique réciproque ou corollaire, soit nécessairement discriminatoire. La Loi définit ce qui est discriminatoire et il n'appartient pas au gouverneur en conseil de déterminer, de façon positive ou négative, ce qui constitue une pratique discriminatoire. En vertu de l'article 18 de la Loi sur les droits de la personne, le gouverneur en conseil peut déterminer qu'une pratique discriminatoire ne constitue pas un motif suffisant à l'appui d'une plainte. Mais il ne peut déterminer ce qui est discriminatoire et ce qui ne l'est pas. C'est le Parlement qui a décidé à ce propos. Les conclusions de M. Van Berkel à la page 3 sont indubitablement correctes, mais il ne s'ensuit pas qu'un employeur doive verser des contributions inégales pour des prestations égales ou qu'il est discriminatoire qu'un employeur verse des contributions égales pour des prestations inégales.

2. Le renvoi à l'article 11 de la Loi d'interprétation ne nous éclaire pas beaucoup. Bien que l'esprit de la Loi sur les droits de la personne en soit un d'équité, de largesse et de libéralisme, les règles ordinaires d'interprétation doivent s'appliquer pour déterminer ce qui constitue une pratique discriminatoire en vertu de cette loi. L'article 11 ne permet aucunement à un organisme public de transformer une politique en loi. On jugerait peut-être imprudent que la Commission canadienne des droits de la personne insiste pour donner l'interprétation la plus large possible à la Loi canadienne sur les droits de la personne en vue d'exécuter son mandat. En effet, dans la mesure où il concerne la discrimination, ce mandat est formulé au paragraphe 2 a) de la Loi dont voici le texte:

2. La présente loi a pour objet de compléter la législation canadienne actuelle en donnant effet, dans le champ de compétence du Parlement du Canada, aux principes suivants:

a) tous ont droit, dans la mesure compatible avec leurs devoirs et obligations au sein de la société, à l'égalité des chances d'épanouissement, indépendamment des considérations fondées sur la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, l'âge, le sexe, la situation de famille ou l'état de personne graciée ou, en matière d'emploi, de leurs handicaps physiques;"

Il y a au moins une différence de ton entre ce paragraphe et l'énoncé d'un mandat visant à «éliminer la discrimination». La loi vise surtout à promouvoir l'égalité des chances et non pas à imposer d'autorité un programme pour mettre fin à la discrimination.

B. LA QUESTION À DÉBATTRE

1. La question critique est de savoir si le versement de contributions égales à l'égard d'un quelconque régime de pension pour des employés des deux sexes constitue une pratique discriminatoire. Il ne s'agit donc *pas* de savoir si les régimes de pension sont acceptables pour la Commission. De la même façon, comme le reconnaît M. Van Berkel (page 3,

[Texte]

discriminatory practice under section 11(6) to make unequal contributions to plans, for that practice has been dealt with by the Regulations made under section 18 and legislated not to be a ground for complaint.

The Commission may well take the position that the payment of unequal annual benefits is undesirable. But whether the payment of such benefits is a discriminatory practice when it flows from equal contributions falls to be determined by the Act, not by the Commission. That the section 11(6) definition of "wages" is not exhaustive is not the point. *Contributions* are specifically mentioned in the definition paragraph in section 11(6) while *benefits* are not. Employer contributions are specifically swept into the definition of wages and the requirements of equality. It is a discriminatory practice to establish and maintain differences in employer contributions to plans as between male and female employees. This can be, and has been, relieved against under section 18, but the consequence of doing so is simply to relieve; it is not to render the making of *equal* contributions by employers who choose to do so a discriminatory practice. Since those contributions are specifically mentioned in the definition of wages, equality of contributions can not constitute a discriminatory practice and a ground for complaint. Moreover, if Parliament had intended pension *benefits* to be equal as part of the concept or definition of wages, it would surely have said so instead of concentrating its attention on a list of employer payments, including the specific item of *contributions* to pension funds and plans. The very definition of wages before the "includes" part speaks of "remuneration payable . . .". What is payable by an employer and to (really, for the benefit of) the employee is the contribution to the pension plan. The benefit is payable by and to the former employee by some third party.

If it were the case that pension benefits were included within the definition of wages, there would be a conflict or inconsistency in the case of an employer who paid equal contributions that resulted in unequal benefits. He would be carefully avoiding one discriminatory practice specifically mentioned (failing to pay equal contributions and hence equal wages) but walking full tilt into another discriminatory practice not specifically mentioned, failing to secure equal pension benefits. This produces an absurdity in construction, an absurdity which is not removed by saying the employer can be saved harmless under section 18 from the consequences of paying unequal contributions to produce equal benefits. The Governor in Council may fail to act under section 18 or he may revoke the present Canadian Human Rights Benefit Regulations at any time, leaving the employer to face the absurdity in construction and the peril created thereby. A statute must be interpreted so as to avoid absurdity. This can be done simply in this instance by resting on the equality Parliament has specifically mentioned: equality of contributions.

[Traduction]

premier paragraphe complet), la question n'est pas de savoir si c'est une pratique discriminatoire en vertu du paragraphe 11(6) de verser des contributions inégales à des régimes de pension, puisque la question est déjà traitée dans le règlement pris en vertu de l'article 18 de la Loi et qu'il n'y a légalement pas matière à plainte.

La Commission peut, certes, soutenir que le versement de prestations annuelles inégales n'est pas souhaitable. Mais la question de savoir si le paiement de telles prestations constitue une pratique discriminatoire lorsqu'il découle de contributions égales relève de la Loi et non pas de la Commission. Le fait que la définition de «salaire» donnée au paragraphe 11(6) ne soit pas exhaustive, n'entre pas en ligne de compte. Les contributions sont mentionnées en toutes lettres dans la définition du paragraphe 11(6), ce qui n'est pas le cas des prestations. Les contributions de l'employeur sont précisément comprises dans la définition de «salaire» et l'exigence de l'égalité. Il est discriminatoire d'établir et de maintenir des différences entre les hommes et les femmes au regard des contributions des employeurs aux régimes de retraite. On peut dénoncer cette pratique, et on l'a fait, en invoquant l'article 18, mais la conséquence s'arrête là; l'article 18 ne permet pas de considérer comme discriminatoire le fait de verser des contributions égales pour les employeurs qui choisissent de le faire. Puisque ces contributions sont mentionnées en toutes lettres dans la définition de «salaire», l'égalité des contributions ne peut constituer une pratique discriminatoire et ne peut être invoquée comme motif à l'appui d'une plainte. En outre, si le Parlement avait eu l'intention que l'égalité des prestations s'inscrive dans la notion ou la définition de «salaire», il l'aurait certainement fait au lieu de concentrer son attention sur une liste de versements par les employeurs, y compris la question précise des contributions aux régimes de retraite. La définition même de «salaire», avant les différentes inclusions, parle de «rémunération payable . . .». Ce qui est payable par l'employeur à un employé (en fait, à son bénéfice) est la contribution à son régime de retraite. La prestation est payable par l'ancien employé et à lui-même par une tierce partie.

Si les prestations de retraite faisaient partie de la définition de «salaire», il y aurait conflit ou incohérence dans le cas d'un employeur qui aurait payé des contributions égales ayant entraîné des prestations inégales. Ainsi, cet employeur éviterait soigneusement une pratique discriminatoire expressément prévue, soit le défaut de payer des contributions égales et partant, de salaires égaux, mais plongerait tête baissée dans une autre pratique discriminatoire non mentionnée de façon précise, à savoir le défaut d'assurer des prestations de retraite égales. Cette situation constitue une absurdité qui ne disparaîtrait nullement par la simple déclaration que l'employeur est à l'abri en vertu de l'article 18, des conséquences du paiement de contributions inégales entraînant des prestations égales. Le gouverneur en conseil peut ne pas agir en vertu de l'article 18 ou révoquer en tout temps le présent Règlement sur l'application de la Loi canadienne sur les droits de la personne aux régimes de prestations, laissant ainsi l'employeur face à cette situation absurde et au danger qu'elle entraîne. Une Loi doit être interprétée de façon à éviter l'absurdité. En l'occurrence,

[Text]

It is perhaps ironic that the Commission itself seizes the significance of *contributions* in the definition of wages. It causes a regulation to be made rendering immune from complaint the payment of unequal contributions which produce equal benefits. It acknowledges thereby that the contributions are the significant element in a discriminatory practice and not the equality of benefits.

2. There can be no doubt that regulations under section 18 of the Act can be made so as effectively to stop the making of unequal contributions which produce equal benefits being treated as a discriminatory practice. That is entirely proper. What is improper is to seek to enforce a policy based on the proposition that unless an employer secures equal benefits, by making unequal contributions, he is engaging in a discriminatory practice. It may very well be the case that section 11(6) should be amended so that the word "wages" is defined in terms, *inter alia*, of benefits and not of contributions. But that is not how section 11(6) is now drawn. The definition in section 11(6) may also not be exhaustive but, given actuarial fact, an attempt to include within the definition both equality of contribution *and* equality of benefit produces absurdity.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): A letter has just arrived from Jean Wood of the National Action Committee on the Status of Women in which she does bring up one point—and copies of this letter will be distributed to all members of the committee. She says:

We are most concerned that as far back as June, after hearing from Mercer and no other outside groups that we are aware of, the Standing Joint Committee Counsel and Chairmen appear (based on newspaper reports) to have determined that Mercer were correct in their assertion of the illegality of requiring equal pay-outs to women (reference *Globe and Mail* article by Marina Strauss, June 26, 1981 and letter from chairmen in *Globe and Mail*, August 4, 1981).

I was responsible for drafting that letter which Mr. Beatty signed. I guess there was the impression possibly created that the committee had already made a formal decision that the thing was illegal. Of course, there has never been a vote: there has not been actually a formal decision; but we have certainly expressed that that was our opinion generally, subject to, first of all, the appearance of Mr. Fairweather before us, and then we had a legal opinion from his legal adviser.

• 1610

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think it should be made clear that the issue is still before the committee—and I think this was essentially Jean Wood's concern at the time—that the issue is still before the committee. I believe at the time we contacted the *Globe and Mail* in response to a letter from Jean

[Translation]

il suffit de s'en tenir à l'égalité spécifiquement mentionnée par le Parlement, c'est-à-dire l'égalité des contributions.

Il est peut-être ironique que la Commission elle-même salue l'importance des *contributions* dans la définition du salaire. Elle entraîne ainsi l'établissement d'un règlement qui met à l'abri de toute plainte le paiement de contributions inégales entraînant des prestations égales. Elle reconnaît donc que ce sont les contributions qui sont l'élément important d'une pratique discriminatoire, et non pas l'égalité de prestations.

2. Il est certain que le Règlement pris en vertu de l'article 18 de la Loi, peut servir à pêcher que le versement de contributions inégales entraînant des prestations égales soit considéré comme une pratique discriminatoire. Il n'y a rien à redire à cet égard. Là où le bât blesse, c'est lorsqu'on cherche à faire appliquer une politique fondée sur l'hypothèse qu'à moins qu'un employeur verse des prestations égales bien qu'il paie des contributions inégales, il s'engage dans une pratique discriminatoire. Certes, il y aurait sans doute lieu de modifier le paragraphe 11(6) de façon que le terme «salaire» soit défini entre autres choses, par rapport aux prestations et non pas aux contributions. Mais ce paragraphe n'est pas, pour le moment, formulé de cette façon. Également, la définition de ce même paragraphe peut n'être pas complète, mais étant donné les faits actuariels, toute tentative visant à inclure dans cette définition les deux notions d'égalité des contribuables *et* d'égalité des prestations conduit à une absurdité.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Nous venons de recevoir une lettre de M^{me} Jean Wood du Comité national d'action sur le statut de la femme, dans laquelle elle fait valoir un point. Des exemplaires de cette lettre vous seront distribués. M^{me} Wood dit:

Nous nous préoccupons de ce que, dès le mois de juin, après avoir entendu le témoignage du groupe Mercer—et seulement lui, pour autant que nous sachions—les coprésidents et le conseiller du Comité mixte permanent semblent—d'après les journaux—avoir décidé que le groupe Mercer a correctement évalué l'illégalité d'imposer des versements égaux pour les femmes (voir l'article du *Globe and Mail* de Marina Strauss du 26 juin 1981 et la lettre des présidents publiée dans le même journal le 4 août 1981).

J'ai rédigé la lettre que M. Beatty a signée. Cette lettre donnait peut-être l'impression que le Comité avait déjà décidé de l'illégalité de tout cela. Bien sûr nous n'avons jamais voté à ce sujet, donc il n'y a pas eu de décision officielle; cependant nous avons dit que c'était notre opinion, qui pourrait être changée à la suite du témoignage de M. Fairweather. Ensuite, nous avons reçu un avis juridique de son conseiller.

Le coprésident (M. Beatty): Il faut quand même bien préciser que la question est toujours à l'étude par le Comité. Et c'est le point qui intéressait le plus Jean Wood. Au moment où nous avons communiqué avec le *Globe and Mail* en réponse à la lettre de Jean Wood, nous avons demandé à M. Fairwea-

[Texte]

Wood we had requested at that point a copy of the legal opinion from Mr. Fairweather, which I do not believe has been formally considered by the committee as yet. Am I correct on that?

Mr. Eglington: That is right.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I do not know whether each member of the committee has had a chance to read the letter from Jean Wood as yet, but she objects in principle to the fact that all groups interested in the issue have not had a chance to appear before the committee to make representations; and although it is not the practice of the committee to do that on items before the committee, clearly our concern is related to the question of the terms of reference of the committee itself—whether, for example, the provision is *ultra vires*, or whether it offends against natural justice, and so on, just as on the other items the committee has dealt with earlier today. We do not make a practice of advertising for public submissions in some way, but in an instance where an individual or a group wishes to address concerns to the committee, where those concerns are germane to the terms of reference of the committee, then it has been our practice in the past to entertain those.

I have not had a chance, because I just had the first opportunity to read the letter at the beginning of the meeting, to discuss it with other members of the committee, but I would think if the National Action Committee have representations they would like to make to the committee in person, the committee should invite them to do so, and perhaps stand this item until another meeting—make a formal invitation to Jean Wood to appear before the committee and to make any presentation she would like to, if it is germane to the committee's activities.

Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I would like to suggest, having reviewed the record of the committee's proceedings in this matter of the Canadian Human Rights Benefit Regulations—it has been before the committee on four occasions to date—and having reviewed the documentation extensively, that it is not necessary for us, in fact, to entertain any further witnesses before the committee. I certainly recognize the concern that was expressed by Jean Wood, and I think in fairness to Ms. Wood and the National Action Committee, perhaps they got the impression, arising from the publicity this matter received and also from Mercer's newsletter, that we were in fact dealing with the substance of the regulation in question. That is not a surprising impression for them to have got, in view of the attendant publicity.

I believe we should make clear to Ms. Wood that in fact we had not and we have not taken any position on this matter to date. Indeed, if the argument I will put forward is not accepted, certainly I think we should hear from them. However, Mr. Chairman, having reviewed the record extensively, I would urge the committee to take the position that in fact we are dealing with a matter which in essence lies beyond our present jurisdiction as a committee.

[Traduction]

ther un exemplaire de l'avis juridique. Sauf erreur, cet avis n'a pas été étudié officiellement par le Comité.

M. Eglington: C'est exact.

Le coprésident (M. Beatty): Je ne sais pas si chaque membre du Comité a eu l'occasion de lire la lettre de Jean Wood, mais ce qui semble la préoccuper le plus, c'est le fait que tous les groupes intéressés à la question n'ont pas eu la chance de comparaître devant le Comité pour présenter leurs instances. Même si le Comité n'a pas l'habitude de convoquer des témoins sur des questions comme celles-ci, il doit voir si son mandat s'applique, si les dispositions en question sont *ultra vires*, si elles vont à l'encontre des principes de justice naturelle et le reste. Le Comité n'a pas l'habitude de demander des mémoires du public de façon générale, mais lorsqu'une personne ou un groupe de personnes désire lui parler, et que c'est dans le cadre de son mandat, il peut décider de l'entendre. Il l'a fait dans le passé.

J'ai pris connaissance de la lettre en question au tout début de la réunion; je n'ai donc pas eu le temps d'en discuter avec les autres membres du Comité. Je suppose cependant que si les membres du Comité d'Action nationale désirent présenter en personne leurs instances au Comité, celui-ci devrait inviter le CAN à le faire. Nous devrions peut-être reporter l'étude de cette question à plus tard et entre-temps inviter officiellement Jean Wood à comparaître devant le Comité, à condition évidemment que la question entre dans le cadre de l'activité du Comité.

Monsieur Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, après avoir examiné le compte rendu des délibérations du Comité sur cette question des règlements sur l'application de la Loi canadienne sur les droits de la personne au régime de prestation, j'ai pu voir que le comité s'est déjà penché à quatre reprises auparavant sur cette question. Après avoir soigneusement passé en revue toute la documentation sur le sujet, je suis d'avis qu'il n'est pas nécessaire pour le Comité de convoquer d'autres témoins. Je comprends les craintes exprimées par Jean Wood. Il faut dire à sa décharge et à celle du Comité d'action nationale qu'ils ont peut-être eu la fausse impression, à cause de toute la publicité faite autour de cette affaire et de la lettre circulaire de Mercer, que le Comité traitait du fond de la question. Il n'est pas surprenant qu'ils aient eu cette impression après toute la publicité qu'a reçue l'affaire.

Nous devrions clairement indiquer à M^{me} Wood que nous n'avons pas encore pris position à cet égard. Si le Comité n'accepte pas mon argument, je suppose qu'il faut les entendre. Toutefois, après avoir réexaminé soigneusement les comptes rendus, j'incite le comité à conclure comme moi que la question dépasse le cadre de notre mandat.

[Text]

Our jurisdiction as a committee is defined by the relevant statute as well as our criteria. In approaching a regulation, essentially there are two matters we must consider. The first is a matter of the *vires* of the regulation; and that is all we have before us: Regulation 18 under the Canadian Human Rights Benefit Regulations. Well, there has never been any question, or at least any serious question, whether this regulation is within the power of the Canadian Human Rights Commission to enact. Indeed Mr. Eglington himself conformed at the meeting of May 28 last that the instrument is itself, within its own confines, *intra vires*.

So having discarded that as a possible ground for review of this regulation, we must then examine whether it offends any of our criteria. I emphasize we are talking about the regulation on its face; and Mr. Chairman, with respect, having again examined the criteria, I do not believe the regulation on its face offends any of those criteria. Clearly it is within the power of the Canadian Human Rights Commission to enact the regulation.

• 1615

Furthermore, it attempts to achieve at least one objective the commission is desirous of achieving, and that is that if unequal contributions are made to a pension plan for the purpose of having an equal benefit upon retirement, that will not be deemed to be a discriminatory practice. So if in fact these regulations had not been enacted, then that type of contribution plan would not have been possible.

So not only are the regulations *intra vires*, indeed they are essential to preserve that type of pension plan; a pension plan which would otherwise, according to Section 11.(6), be illegal. The regulations are necessary to achieve that particular purpose. Our mandate, Mr. Chairman, is to examine the regulations according to the *vires* and the criteria.

The complaint here by Mercer and others, appears to be that the Human Rights Commission may take some action in the future. And I emphasize that. It is a completely hypothetical question at this point, because at least as of May of this year, according to Mr. Coward of Mercer's, he did not know of any employers under federal jurisdiction who had even received any ruling or administrative direction or anything of that nature. So we are dealing with a hypothetical statement by the commission that they may interpret the act itself in a certain way; not the regulations, but the act itself.

Mr. Chairman, we are dealing with a hypothetical situation; we are dealing with a situation which lies, in my submission, beyond the powers of the committee; and even if the Human Rights Commission did issue the kind of directive we are talking about here, what we are dealing with is the definition of "wages" under the act. The Human Rights Commission has decided, rightly or wrongly, that "wages" includes benefits which are paid after retirement. If they are wrong on that, it is not up to this committee, Mr. Chairman, to tell them that. It is up to the courts of the land to tell them, and not up to us. That is not the power of this committee. They have interpreted

[Translation]

Notre mandat en tant que comité est défini par la loi et par les critères émis à notre intention. Il y a deux facteurs que nous devons considérer lorsque nous abordons le règlement. Premièrement, nous devons voir s'il est *ultra vires* ou non. Dans ce cas, nous n'avons qu'à examiner l'article 18 du règlement sur l'application de la Loi canadienne sur les droits de la personne au régime de prestations. A ce sujet, personne n'a encore mis en doute, du moins sérieusement, le pouvoir de la Commission canadienne des droits de la personne. M. Eglington lui-même a confirmé le 28 mai dernier que le règlement de par lui-même est *intra vires*.

Cette question réglée, nous devons voir si le règlement va à l'encontre de l'un ou de l'autre des critères émis à notre intention. Compte tenu du fait que nous devons nous en tenir au règlement lui-même, je ne crois pas qu'il aille à l'encontre de nos critères. Il est clair que la Commission canadienne des droits de la personne a le pouvoir de promulguer le règlement.

De plus, il semble conforme à au moins un des objectifs de la Commission, c'est-à-dire que, dans le cas où des cotisations inégales sont versées au régime de pension afin que les prestations au bout de la ligne soient égales, la pratique ne sera pas considérée comme discriminatoire. Donc, en l'absence du règlement, ce genre de régime de pension serait impossible.

Non seulement le règlement est *intra vires*, mais encore il protège ce genre particulier de régime de pension; sans lui, ce genre de régime de pension pourrait être jugé illégal aux termes de l'article 11(6); il est donc nécessaire dans ce but. Nous devons, quant à nous, monsieur le président, nous en tenir à deux choses: le règlement est-il *intra* ou *ultra vires* et est-il admissible en vertu de nos critères?

Ce que semble craindre Mercer et d'autres, c'est que la Commission canadienne des droits de la personne puisse être appelée à prendre des mesures à l'avenir. Pour l'instant, ce n'est que pure hypothèse. Jusqu'à au moins mai de cette année, selon Coward et Mercer, il était toujours impossible de déterminer si des employés relevant de la compétence fédérale avaient été visés par une décision, une directive administrative ou quelque chose d'autre. Donc, que la Commission puisse être appelée à interpréter la loi d'une certaine façon n'est qu'une hypothèse pour l'instant. Il s'agit bien de la loi et non pas du règlement.

Monsieur le président, nous sommes en présence d'une question hypothétique. Nous sommes par ailleurs en présence d'une question qui, selon moi, dépasse le cadre de notre mandat en tant que comité. Enfin, même si la Commission canadienne des droits de la personne émet une directive quelconque, il s'agit d'une question qui rejoint la définition de «salaires» dans la loi. A tort ou à raison, la Commission canadienne des droits de la personne a décrété que les «salaires» incluaient les prestations versées à la retraite. Si elle a erré, ce n'est pas au comité de la rappeler à l'ordre, c'est aux tribunaux du pays. Le comité n'a pas ce pouvoir. La Commis-

[Texte]

“wages” in that way. That is the issue. That is the sole issue; and that is the issue to which the legal opinion we have received addresses itself.

As I say, they may be right, they may be wrong, but I do not think this committee has any jurisdiction to decide whether or not they are right in their interpretation of the word “wage” in Section 11.(6) of the package. As I say, the appropriate place to challenge that, if indeed it should be challenged, is in the courts.

The way this matter arose was through a letter from Mercer to our Joint Chairman, Mr. Beatty. Following that, the committee has examined the matter carefully. We have tended at times to slop over into the merits—and certainly I believe companies should be embarrassed to defend these kinds of inequitable pension plans; all it means is that women, who happen to live longer, live longer in conditions of poverty than men who may happen to live shorter lives.

So, Mr. Chairman, I do not believe we have the power, as a committee, to proceed any further on these regulations: pursuant to the provisions of statute, pursuant to the question of vires, or pursuant to any of our criteria.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Robinson, I believe the Joint Chairman has a copy of the criteria for scrutiny by this committee and he had a concern that there are a number of areas where indeed the criteria for scrutiny might be involved.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I must say we have been considering this since January and this is the first time anybody has suggested that we have been wasting our time. We had Gordon Fairweather before the committee. We have had Mercer's. We have just assumed this was a matter of concern. It came up because of this regulation which was passed. By passing the regulation, the Canadian Human Rights Commission claimed—originally, they seem to be a little confused, and they may have shifted their position in their legal argument now—that the effect of that regulation was to outlaw money-purchase agreements whereby there was an equal contribution from the employer which resulted in lower benefits to the female employees.

I think there are three criteria we can come under. The most obvious one, I guess, is Criterion 15, where it says,

15. for any other reason requires elucidation as to its form or purport.

• 1620

The Canadian Human Rights Commission claims that it is the purport, and the form of this results in making illegal—they certainly claimed that originally—money-purchase agreements and so on. The other criterion is “unclear in its meaning or otherwise defective in its drafting”. They claim to have meant one thing and we said that it did not have that effect. So it is unclear.

[Traduction]

sion a décidé que les «salaires» pouvaient être interprétés de cette façon. Toute la question est là, et c'est celle que tente d'élucider l'avis juridique que nous avons reçu.

La Commission a peut-être raison, elle a peut-être tort; comme je l'ai dit, ce n'est pas au comité de décider si son interprétation du terme «salaires», à l'article 11(6) de la loi, tient. Si elle doit être mise en doute, c'est aux tribunaux de trancher.

La question s'est posée par suite d'une lettre de Mercer à notre coprésident, M. Beatty. Le comité l'a longuement examinée. Nous avons parfois été tentés d'examiner le bien-fondé de la question. Je pense que les sociétés peuvent expliquer difficilement ce genre de régimes de pension injustes. Tout ce qu'il signifie, c'est que les femmes, qui vivent plus longtemps en moyenne, doivent vivre plus longtemps dans des conditions de pauvreté.

Donc, monsieur le président, je ne crois pas que nous ayons le pouvoir, en tant que comité, de plonger plus à fond dans ce règlement, compte tenu des dispositions de la loi, de son caractère *intra vires* et de nos critères.

Le coprésident (M. Beatty): Je pense, monsieur Robinson, que mon coprésident a en main un exemplaire des critères du comité. Il semble d'ailleurs croire que la question concerne le comité en vertu d'un certain nombre de ces critères.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Nous étudions la question depuis au moins le mois de janvier mais, à ma connaissance, c'est la première fois que quelqu'un émet l'avis que nous ayons pu perdre notre temps. Gordon Fairweather a comparu devant le comité. Mercer a comparu. Nous sommes partis du principe que cela nous concernait. La question s'est posée par suite de l'adoption du règlement. Au moment d'adopter le règlement, la Commission canadienne des droits de la personne a décrété, au début il y a eu quelque peu de confusion, elle a quelque peu modifié sa position depuis, que sa disposition avait pour effet d'interdire les régimes de retraite à prestations indéterminées impliquant le versement de cotisations égales de la part de l'employeur et des prestations inférieures aux femmes au bout de la ligne.

Nous pouvons examiner la question en vertu de trois critères. Le premier et le plus évident est le critère 15:

15. . . . qui, pour toute autre raison, requiert des explications quant à sa forme ou son but.

La Commission canadienne des droits de la personne prétend que la forme et le but de ce règlement rendent illégaux, c'était bien ce qui était évoqué à l'origine, les régimes à prestations indéterminées et autres. L'autre critère parle des règlements dont le sens n'est pas clair ou qui n'ont pas été rédigés correctement. Eux, ils prétendent avoir voulu dire une chose et nous avons répondu que ce n'était pas comme cela que nous le voyons. Ce n'est donc pas clair.

[Text]

Then, criterion 10 says:

10. in the absence of express authority to that effect in the enabling statute or prerogative, appears to amount to the exercise of a substantive legislative power properly the subject of direct parliamentary enactment . . .

And that is the very thing we are saying: "You claim"—and we certainly got that impression at the start—"that you can make these things illegal in effect by passing this regulation". Now they have shifted their position legally to a certain extent by just claiming that the act itself along is sufficient standing on its own.

But certainly, to talk about hypothetical questions—why, Gordon has appeared, he has written letters, he has told them, laid down the law in no uncertain terms to these people to the extent that the general employers around here are under the impression that it is illegal; and we do not think it is illegal.

We have read our counsel's opinion, which I think just wipes the floor with the legal opinion that was given by counsel to the Canadian Human Rights Association. All I think we are doing in this committee is drawing the attention of Parliament or anybody else—and that was the purpose of the letter we wrote—to the fact that in our opinion there is a legal question here.

There is nothing we can do: if they want to go to the courts they go to the courts. But we are saying that we have considered this and they should not be worrying, as people do about bureaucratic action, about a commission saying that this is the effect and you people had better not do this, that and the other thing. We are telling them that in our opinion that is not the effect; that they can do it, and we are merely publicizing that fact by the opinion because it requires elucidation as to its form or purport. They have purported to say it meant one thing and we say that is not true.

Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, the Canadian Human Rights Commission has never taken the position, at least anywhere that I have seen, certainly before this committee or elsewhere, that the effect of Regulation 18 is to make illegal pension plans which permit equal contributions and yet do not have equal pay-outs. They have never taken that position.

The position they have taken, Mr. Chairman, is that they have the jurisdiction, by virtue of the way they define the concept of wages, to say that unequal benefits which are paid out to men and women, following a pension plan scheme in which there are equal contributions, constitute a violation of the act. Never have they taken the position that they are relying upon Regulation 18 to issue that order and, Mr. Chairman, if you are suggesting otherwise, I would certainly ask that you point to the appropriate documents.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes. I will ask counsel because I was under the impression at the start that that was the position . . .

Mr. Robinson (Burnaby): No, Mr. Chairman, they have not taken that position at all. Quite the contrary, they have simply said that this regulation, Regulation 18, which was the sole item before this committee, is within their power to enact.

[Translation]

Voici ce que dit le critère 10:

10. en l'absence d'un mandat explicite à cet effet dans la loi habilitante ou les prérogatives, il semble que l'exercice d'une autorité législative formelle doive vraiment faire l'objet d'une promulgation parlementaire directe . . .

C'est exactement ce que nous disons. Or, eux ils prétendent, et c'est l'impression que nous avons eue au départ, qu'on peut rendre ces choses illégales en adoptant ce règlement. Ils ont maintenant modifié quelque peu leur attitude en prétendant que la loi seule s'applique.

Quant à soulever des questions hypothétiques, Gordon a comparu, il a écrit des lettres, il le leur a dit, il leur a expliqué la loi de façon très claire au point que les employeurs dans les environs ont l'impression que c'est illégal; or, ce n'est pas ce que nous croyons.

Nous avons lu l'opinion du conseiller, qui fait table nette des opinions juridiques offertes par l'Association canadienne des droits de la personne. Le Comité ne fait qu'attirer l'attention du Parlement ou de quelqu'un d'autre, c'est le but de la lettre que nous avons écrite, sur le fait qu'à notre avis un problème juridique se pose.

Nous ne pouvons rien faire: s'ils veulent s'adresser aux tribunaux, qu'ils le fassent. Nous disons avoir examiné la question et nous sommes d'avis qu'ils ne doivent pas s'inquiéter, comme le font bien des gens lorsqu'il est question de mesures bureaucratiques, quant une Commission dit que vous n'êtes pas censé faire ceci ou cela. Nous leur avons donné une opinion contraire, et nous ne voulons qu'apporter des précisions quant à la forme ou à l'intention. Ils ont dit que cela signifiait une chose et nous prétendons que ce n'est pas vrai.

Monsieur Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, la Commission canadienne des droits de la personne n'a jamais adopté cette attitude, d'après ce que j'ai pu voir, certainement pas devant le Comité ou ailleurs, ni prétendu que le règlement 18 rend illégaux les régimes de pension qui permettent des contributions égales mais n'ont pas des paiements égaux. Ils n'ont jamais dit cela.

Ils ont dit, monsieur le président, qu'ils ont le pouvoir, en vertu de leur définition du concept des salaires, de prétendre que des prestations inégales versées aux hommes et aux femmes en vertu d'un régime de pension où les cotisations sont égales, constituent une infraction à la loi. Ils n'ont jamais prétendu que le règlement 18 le permette. Si vous dites le contraire, monsieur le président, j'aimerais bien que vous me disiez dans quel document cela se trouve.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui. Je vais demander au conseiller, car j'ai l'impression qu'au départ c'était la position . . .

M. Robinson (Burnaby): Non, monsieur le président, ce n'était pas du tout leur position. Bien au contraire, ils ont dit simplement que ce règlement 18, le seul article présenté à ce Comité, leur donne le pouvoir d'agir. Il est évident qu'ils ont ce

[Texte]

Clearly it is within their power to enact, and clearly, Mr. Chairman, in my submission, it does.

That regulation itself does not violate any of our criteria. The Chairman refers to criterion 15. It does not require any elucidation; it is quite clear. The purpose of that regulation is to make legal, make nondiscriminatory, pension plans which have unequal contributions as long as there is an equal benefit at the end. But if they have issued directives or any other documents, Mr. Chairman, it is not in reliance upon Regulation 18; it is in reliance upon their interpretation of the concept of wages.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I am only speaking from memory and going back some months. So I might want to review. But maybe counsel can be helpful there.

Mr. Robinson (Burnaby): I believe that is their present position, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That is their present position but . . .

Mr. Robinson (Burnaby): I do not recall seeing anything other than that.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Could you be helpful in that respect, Mr. Eglington?

Mr. Eglington: Without in any way entering the controversy as to the jurisdiction of the committee, there is in the bundle of materials before you, several items down from the top, underneath the article with Mr. Fairweather's picture and Mrs. Hynna's comments at a conference, and so on, documents issued by the Canadian Human Rights Commission dated January 11, 1980.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Where is that?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): It is under "Canadian Human Rights Benefit Regulations"; right after the article.

Mr. Eglington: The first article does start off:

The Governor in Council by Order in Council . . . gave approval to the Canadian Human Rights Benefit Regulations.

These regulations prescribe certain things that shall not provide a basis for complaint.

The Regulations represent the policy which the Canadian Human Rights Commission recommends to the Governor in Council . . .

Then the next paragraph starts:

Probably the most important feature in respect of pension plans to which employers contribute is that in the "money purchase" type of pension plan, equal annuity payments must be made on retirement to male and female employees . . . This rule applies even where it necessitates higher contributions . . .

It is true that they do not say in that paragraph that pursuant to these regulations this follows, but in the context,

[Traduction]

pouvoir d'agir, et bien évident, monsieur le président, qu'ils le font.

Le règlement n'enfreint aucun de nos critères. Le président mentionnait le critère 15; or, il n'est pas nécessaire d'apporter de précisions, le règlement est très clair. Le but du règlement est de rendre légaux et non discriminatoires les régimes de pension à cotisations inégales en autant que les prestations soient égales à la fin. Si des directives ou autres documents ont été publiés, monsieur le président, ils n'ont pas trait au règlement 18, il s'agit de leur interprétation du concept des salaires.

Le coprésident (sénateur Godfrey): J'essaie de me souvenir de ce qui s'est passé il y a quelques mois. Le conseiller pourra peut-être nous aider.

M. Robinson (Burnaby): Je crois que c'est leur position présentement, monsieur le président.

Le coprésident (sénateur Godfrey): C'est leur position actuelle, mais . . .

M. Robinson (Burnaby): Je ne me souviens pas avoir vu autre chose que cela.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Pouvez-vous nous aider, monsieur Eglington?

M. Eglington: Sans vouloir participer à la controverse quant à la compétence du Comité, vous avez ici une liasse de documents, depuis l'article portant la photographie de M. Fairweather sur le dessus et les commentaires de M^{me} Hynna à la conférence, de même que des documents qu'a publiés la Commission canadienne des droits de la personne le 11 janvier 1980.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Où est-ce que cela se trouve?

Le coprésident (M. Beatty): C'est dans l'article intitulé «Règlement sur l'application de la Loi canadienne sur les droits de la personne au régime de prestations» immédiatement après l'article.

M. Eglington: Le premier article débute ainsi:

Le gouverneur en conseil, par décret du conseil . . . a autorisé le Règlement sur l'application de la Loi canadienne sur les droits de la personne au régime de prestations.

Ces règlements prescrivent certaines choses qui ne devraient pas donner matière à récrimination.

Le Règlement représente la politique que la Commission canadienne des droits de la personne recommande au gouverneur en conseil . . .

Le paragraphe suivant débute ainsi:

Le facteur le plus important peut-être au sujet des régimes de pensions auxquels les employeurs contribuent, c'est que dans les régimes de pensions du type appréciation indéterminée, des versements égaux de rentes doivent être effectués lors de la retraite des employés que ce soient des femmes ou des hommes . . . Ce règlement s'applique même si cela nécessite des contributions plus élevées . . .

On ne dit pas dans ce paragraphe, il est vrai, qu'en vertu de ces règlements, cela s'ensuit, mais dans ce contexte, un

[Text]

an ordinary employer or businessman getting that circular from the Canadian Human Rights Commission would, I think, have the distinct impression that under the Canadian Human Rights Benefit Regulations, the most important feature for him was that in respect of money-purchase pension plans, equal annuity payments must be made on retirement of male and female employees. I think it is really on that, in the first instance, that the grievance that came to the committee was framed.

I think also in the explanatory notes that were attached, if my memory serves me correctly, there was a statement of similar purport.

Mr. Robinson (Burnaby): In Section 7, they do not indicate they are relying upon that to defend their position with respect to equal payments of benefits. Certainly there is no question but that they have always taken the position that there must be equal benefits paid to men and women but, Mr. Chairman, I do not believe that Regulation 18, in any way, is the club, if you will, that they are using to enforce that.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Certainly not now; in their legal opinion they just talk about the section of the act.

Mr. Robinson (Burnaby): They also talked about the section of the act when they . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): But, of course, without regulation, the section of the act was just a farce, because it would simply be contradictory. If their legal opinion, as was pointed out by counsel, was correct, there was no way that it was possible that you could have equal benefits because of the direct contravention of the act. The definition of a benefit is how much is prescribed, as was pointed out by Mr. Eglington.

Mr. Robinson (Burnaby): That may well be the case, Mr. Chairman, but if an act is poorly drafted, that again is not—it is Section 11(6).

The Joint Chairman (Senator Godfrey): So, by passing the regulation, they in effect remove that anomaly to make it possible then for them to argue.

Mr. Robinson (Burnaby): Yes.

Mr. Eglington: Mr. Robinson is quite correct, that what really lies underneath the whole thing is Section 11(6) of the act and what it means, and perhaps the Canadian Human Rights Commission took a short cut in putting out its documents to employers or perhaps it did not—who can say remove at this remove?

Clearly the commission itself appreciates that there is a problem with Section 11(6) in relation to these particular regulations because Mrs. Hynna, who is their counsel, I think, or secretary, said so at a conference—and the materials are in the bundle—and Mr. Fairweather said so in his annual report to Parliament.

Mr. Robinson (Burnaby): But that is the statute, and specifically, Section 11(6).

[Translation]

employeur ou un homme d'affaires qui reçoit cette circulaire de la Commission canadienne des droits de la personne aurait, je crois, l'impression nette que conformément aux Règlements sur l'application de la Loi canadienne sur les droits de la personne aux régimes de prestations, la caractéristique la plus importante pour lui, c'est que dans les régimes de retraite à prestations indéterminées, des versements de rentes égaux doivent être faits qu'il s'agisse d'une femme ou un homme qui prend sa retraite. C'est à cause de cela qu'au départ, des griefs ont été adressés au comité.

Il y avait également dans les notes explicatives annexées, si je me souviens bien, une déclaration semblable.

M. Robinson (Burnaby): Ils ne disent pas à la Section 7, qu'ils se fondaient là-dessus pour défendre leur position concernant les versements de prestations égales. Il n'y a pas de doute qu'ils ont toujours eu pour attitude qu'il devait y avoir des prestations égales versées aux hommes et aux femmes, mais je ne crois pas, monsieur le président, que le Règlement 18 soit de quelque façon l'arme qu'ils utiliseraient pour le faire.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Certainement pas maintenant. Dans l'avis juridique, ils ne font que mentionner l'article de la loi.

M. Robinson (Burnaby): Ils mentionnent également l'article de la loi lorsque . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): Sans règlement évidemment, l'article de la loi n'était que comédie, car il y aurait contradiction. Si leur opinion juridique, telle qu'émise par leur avocat, était correcte, il n'était pas possible d'avoir des prestations égales, puisque cela était contraire à la loi. La définition d'une prestation révèle combien accorder, comme l'a souligné M. Eglington.

M. Robinson (Burnaby): C'est peut-être vrai, monsieur le président, mais si une loi est mal rédigée, comme c'est le cas à l'article 11(6) . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): Ainsi, en adoptant le règlement, ils retirent en fait cette anomalie, ce qui leur permet d'argumenter.

M. Robinson (Burnaby): Oui.

M. Eglington: M. Robinson a tout à fait raison, voilà vraiment ce que l'on retrouve à l'article 11(6) de la loi, ce que cela signifie, et la Commission canadienne des droits de la personne a peut-être pris un raccourci en présentant aux employeurs ces documents, ou peut-être pas, qui peut le dire?

Il est évident que la Commission elle-même se rend compte de la difficulté que représente l'article 11(6) par rapport à ces règlements, comme l'a mentionné M^{me} Hynna, l'avocat ou secrétaire de la Commission, dans le document contenu dans la liasse, de même que M. Fairweather dans son rapport annuel présenté au Parlement.

M. Robinson (Burnaby): Cependant, c'est la loi, surtout l'article 11(6).

[*Texte*]

Mr. Eglington: But it was in the context of a conflict with these regulations that those comments were made.

Mr. Robinson (Burnaby): I do not question at all, and indeed I suspect they are right, that Section 11(6) should be clarified. But again, we have Regulation 18 before us, not Section 11(6) of the act. So, Mr. Chairman, while it may have been useful to highlight an ambiguity in the act itself, I would suggest that our deliberations should come to an end on this subject.

• 1630

Mr. Eglington: May I just complete the record, Mr. Chairman?

In the article written by Mr. Fairweather, which is near the top of the bundle, Mr. Fairweather begins by saying:

The decision of the Canadian Human Rights Commission to recommend the Canadian Human Rights Benefit Regulations provide for the extension to money purchase plans of the "equal benefit" approach to male and female employees was not taken on the spur of the moment.

The rest of that article follows on that line, that the regulations are to implement the equal benefit approach.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I must say, that was my original impression. Of course, they have shifted their legal position. I think to clarify the position we should print at least their legal opinion and Mr. Eglington's opinion of the thing.

Mr. Robinson (Burnaby): The joint chairman has recognized that, at least at this point, they have certainly taken the position that . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Oh, yes; there is no question.

Mr. Robinson (Burnaby): So in light of that, I would again suggest that we may wish to print the different opinions, but we really should not go very much further on it.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Is it agreed that we at least print the two different legal opinions, theirs and Mr. Eglington's reply?

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That, I think, will accomplish the purpose I had in mind, which would broadcast the opinion of Counsel and other people to everybody in the country that we do not think very highly of their legal opinion on the effect of the act.

Mr. Robinson (Burnaby): It is a decision of the committee, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes. In other words, we do not make a formal report to Parliament on this but leave it at that.

[*Traduction*]

M. Eglington: Ces remarques ont été faites dans le contexte d'un conflit avec ces règlements.

M. Robinson (Burnaby): Je n'en doute pas, je crois même qu'ils ont raison, l'article 11(6) devrait être plus précis. Je le répète, cependant, nous avons étudié le Règlement 18 et non pas l'article 11(6) de la loi. Par conséquent, monsieur le président, même s'il a peut-être été utile de souligner une ambiguïté figurant dans la loi, je suis d'avis que nous devrions clore la discussion sur ce sujet.

M. Eglington: Me permettez-vous seulement d'ajouter quelque chose au dossier, monsieur le président?

Dans l'article rédigé par M. Fairweather et que l'on trouve presque au sommet de la pile, figure ce qui suit:

La décision de la Commission canadienne des droits de la personne de recommander que le Règlement de la charte portant sur les prestations prévoit d'appliquer le principe de «l'égalité des prestations» pour les hommes et les femmes aux régimes d'achat, n'a pas été prise selon l'impulsion du moment.

Le reste de l'article développe la même idée, à savoir que les règlements doivent traduire concrètement le principe de l'égalité des prestations.

Le coprésident (sénateur Godfrey): J'admets que c'est bien la première impression que m'a faite cette question. Par ailleurs, bien entendu, l'organisme a changé d'avis sur le plan juridique. En conséquence, nous devrions imprimer, tout au moins, sa position juridique ainsi que celle de M. Eglington sur la même question pour des fins d'éclaircissements.

M. Robinson (Burnaby): Le coprésident a reconnu que, du moins pour ce qui est de cette question, la Commission a certainement été d'avis que . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oh, oui, cela ne fait aucun doute.

M. Robinson (Burnaby): A la lumière de cela, donc, je propose, à nouveau, que nous fassions imprimer les deux avis qui s'avèrent différents en ce qui a trait à la question et que nous n'allions pas vraiment plus loin là-dessus.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Sommes-nous d'accord pour imprimer au moins les deux avis juridiques différents, celui de la Commission et la réponse de M. Eglington?

Des voix: D'accord.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je crois que cela atteindra le but auquel je songeais, c'est-à-dire de faire savoir à tous les citoyens de notre pays que, notre conseiller et d'autres personnes n'apprécient pas beaucoup l'avis juridique exprimé par la Commission sur les répercussions de la loi.

M. Robinson (Burnaby): C'est une décision du Comité, monsieur le président.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui. Autrement dit, nous ne ferons pas de rapport officiel au Parlement sur la question et nous n'irons pas plus avant.

[Text]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): We might indicate as well that the position that has been taken on the act by the commission itself has changed substantively over the course of the debate.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Or our impression of it.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): And their comments. I do not believe they are in the bundle before us. You will remember that Mr. Fairweather at one point, I believe in a letter to the committee, indicated that comments he made in his annual report about the operation of the act he would not make now; they were in error. So we have found there is considerable evolution in the position taken by the Human Rights Commission on the whole subject.

Mr. Eglington: It is true as well that in their appearance before the committee Mr. Fairweather and Mrs. Hynna—at the beginning of the presentation, statements were quite clearly made that the effect of this regulation was to prevent the establishment or maintenance of money-purchase pension plans which produce unequal benefits.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): And I clearly stated that that was not the effect and they kept on arguing that it was the effect, instead of just simply saying, look—at no time did they take the position you have taken—and I think you are probably right—that, look, this has nothing to do with the regulation whatsoever; we are just taking an interpretation of the act and so on. They did not state this.

There was a letter from Mr. Fairweather to the committee on February 16, 1981. He says:

We are convinced, and the Governor-in-Council in passing the Regulations has agreed, that in order to ensure that there is no discrimination on the basis of sex in the fringe benefits attached to employment, the contributions and benefits which an employee makes and receives from a pension or insurance plan provided by the employer must be equal.

“In passing the Regulations”: he says that right in his letter, and I wrote a big question mark beside it. That is where I got the impression they were relying on it.

Mr. Robinson (Burnaby): The regulation does not even imply that contributions are equal.

Mr. Eglington: But the regulation makes them . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): “Contributions and benefits”, it says.

Mr. Eglington: But the regulation does imply it, because without the regulation unequal contributions would be discriminatory. It is the regulation which allows you to make the unequal contributions.

Mr. Robinson (Burnaby): No, no. If there are unequal contributions, yes; but I am saying if there are equal contributions and unequal benefits, they do not need that regulation at all. It does not apply, because the contributions are equal.

[Translation]

Le coprésident (M. Beatty): Nous pourrions peut-être ajouter que la position adoptée par la Commission même, eu égard à cette loi, a sensiblement évolué au cours de nos discussions.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Enfin, que c’est notre impression.

Le coprésident (M. Beatty): Puis nous pourrions joindre ces observations qui, je crois, ne font pas partie de la liasse qui se trouve devant nous. Vous vous souviendrez, sans doute, que M. Fairweather a, à un moment donné, laissé savoir dans une lettre envoyée au Comité, je crois, qu’il ne réitérerait pas les remarques qu’il avait faites dans le cadre de son rapport annuel car elles étaient erronées. Par conséquent, nous avons remarqué une évolution considérable de la position prise par la Commission des droits de la personne sur l’ensemble du sujet.

M. Eglington: Par ailleurs, lors de leur comparution devant le Comité, M. Fairweather et M^{me} Hynna ont distinctement affirmé que ce règlement aurait pour effet d’empêcher les mises en vigueur ou le maintien de régimes de retraite à prestations indéterminées qui accordent des prestations inégales.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Et, pour ma part, j’ai nettement précisé que telles n’étaient pas les répercussions de ce règlement, alors qu’ils ont continué à le maintenir, plutôt que de nous dire simplement que cela n’avait rien à voir avec le règlement. A aucun moment, ils n’ont adopté votre position, d’après laquelle cela n’est que notre interprétation de la loi qui veut que les choses soient ainsi, etc., position qui me paraît probablement juste. Ils n’ont donc pas affirmé cela.

M. Fairweather a d’ailleurs envoyé une lettre au Comité datée du 16 février 1981 où il tient les propos suivants, et je les cite:

Nous sommes convaincus, et le gouverneur en Conseil a convenu en adoptant le Règlement, qu’en vue de s’assurer qu’il n’existe aucune discrimination fondée sur le sexe en ce qui concerne les avantages sociaux rattachés à un emploi, les cotisations qu’un employé effectue et les prestations qu’il reçoit de régimes de retraite ou d’assurance offerts par l’employeur doivent être égaux.

Il a bien dit: «en adoptant le Règlement» dans sa lettre, et j’ai mis un gros point d’interrogation à côté de ce passage, car c’est cet extrait précis qui m’a donné l’impression que la Commission misait sur cette interprétation-là.

M. Robinson (Burnaby): Or, le règlement ne sous-entend même pas que les cotisations sont égales.

M. Eglington: Cependant, le règlement les rend ainsi . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): C’est bien «les cotisations . . . et les prestations» qui figurent dans le texte.

M. Eglington: Il est vrai toutefois que le règlement le sous-entend car, sans lui, il serait discriminatoire d’accorder des prestations inégales. C’est le règlement qui permet d’effectuer des cotisations inégales.

M. Robinson (Burnaby): Non, non. Si les cotisations étaient inégales, alors oui. Toutefois, ce à quoi je veux en venir, c’est que si l’on avait effectué des cotisations égales et que l’on

[Texte]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That is right. To permit them to have equal benefits, they have to have the regulation.

Mr. Robinson (Burnaby): That is what I am saying. This regulation has nothing whatsoever to do with the situation, which is so critical, where there are equal contributions and unequal benefits. This regulation does not even apply when there are equal contributions and unequal benefits.

• 1635

Mr. Eglington: It is only because of the committee's activities, though, that it has been seen not to apply because the claim of the Canadian Human Rights Commission was that it did apply.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I think from a practical viewpoint we have accomplished our purpose. We recognize Mr. Robinson's technical objections and will remember that in future times.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I believe the impact is fairly definite.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Is it agreed that we can handle it in that way?

M. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, of course the opinions will be appended without any suggestion that the committee adopts one or the other of the opinions.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Well, I will say right here that I strongly adopt the opinion of our counsel; I think that it is a very weak opinion on behalf of the counsel for the Human Rights Commission and, as I said before, I think that our counsel's opinion wiped the floor with them. I still think that; I do not care what the committee says.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): However, having made the decision, that the item is not any more before the committee, I think we should print it without comment and without implying that there is formal approval or disapproval.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): But if anybody is worrying about being prosecuted, at least they have the opinion of the co-chairman of this committee; they have nothing to worry about.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The next item should be the VIA Rail Order in Council PC1981-2171, August 6, 1981.

I note that we have Mr. Benjamin with us again. Although he is not formally a member of the committee, I know that the committee will welcome his participation.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I might also draw to our attention that we have Senator Riley with us. He has just arrived and he has a motion in the Senate of this same subject; so he can be helpful in our discussion on this.

[Traduction]

recevait des prestations inégales, ce règlement n'est nullement nécessaire, et ne s'applique pas, les cotisations ayant été égales.

Le coprésident (sénateur Godfrey): C'est exact. Pour que l'on ait droit à des prestations égales, ce règlement est nécessaire.

M. Robinson (Burnaby): C'est ce que j'affirme. Ce règlement n'a absolument rien à voir avec la situation tellement grave, où les cotisations ont été égales et les prestations ne le sont pas. Il est sans objet dans les cas de cotisations égales et de prestations inégales.

M. Eglington: Toutefois, c'est seulement à cause des activités du comité qu'on a reconnu qu'il était sans objet car la Commission canadienne des droits de la personne maintenait, elle, qu'il s'appliquait.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je crois que sur le plan pratique, nous avons atteint notre objectif. Nous reconnaissons cependant les objectifs techniques de M. Robinson et nous nous en souviendrons à l'avenir.

Le coprésident (M. Beatty): Je crois qu'elles auront certainement laissé leur marque.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Sommes-nous donc d'accord pour traiter de la question de cette façon?

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, bien entendu, les avis exprimés sont annexés sans aucune indication que le comité favorise l'un ou l'autre.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Eh bien, je tiens à préciser dès maintenant que je suis tout à fait du même avis que notre conseiller juridique. Cela signifie que je juge les propos de l'avocat représentant la Commission des droits de la personne très faibles, et ainsi que je l'ai déjà dit, je suis d'avis que notre conseiller juridique l'a nettement emporté sur ce dernier. Je demeure de cet avis et ne me soucie pas de ce qu'en dit le comité.

Le coprésident (M. Beatty): Toutefois, maintenant qu'il a été décidé de désaisir le comité de la question, j'estime qu'il faut imprimer le tout sans observation et donc sans indiquer s'il y a approbation ou désapprobation officielle de notre part.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Cependant, si quelqu'un craint d'être poursuivi, de la part du coprésident de notre comité, il a l'assurance qu'il n'a pas à s'inquiéter.

Le coprésident (M. Beatty): L'article suivant est le décret du Conseil, C.P. 1981-2171, daté du 6 août 1981 et portant sur Via Rail.

Je remarque que M. Benjamin est de nouveau présent parmi nous. Bien qu'il ne fasse pas officiellement partie de notre comité, je suis certain que nos membres accueilleront favorablement sa participation à nos travaux.

Le coprésident (sénateur Godfrey): J'attire aussi votre attention sur le fait que le sénateur Riley assiste lui aussi à notre réunion. Il vient tout juste d'arriver et il a une proposition à présenter au Sénat sur le même sujet. Il pourra donc nous être utile dans nos délibérations sur la question.

[Text]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Yes. I see Mr. Hnatyshyn's hand now. Does he want to intervene prior to the report from counsel?

Mr. Hnatyshyn: No, I just want to be recognized after we hear from counsel.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): We will hear from counsel first then.

[Translation]

Le coprésident (M. Beatty): Oui. Je vois que M. Hnatyshyn a la main levée. Est-ce que cela signifie que vous voulez intervenir avant que l'avocat nous ait fait rapport?

M. Hnatyshyn: Non, je voulais simplement obtenir la parole une fois qu'il l'aura prise.

Le coprésident (M. Beatty): Nous allons donc commencer par écouter notre conseiller juridique.

ORDER IN COUNCIL P.C. 1981-2171, AUGUST 6, 1981 (ELIMINATION OF VIA RAIL SERVICES) LETTER FROM VICE-PRESIDENT OF VIA RAIL CANADA INC

DÉCRET C.P. 1981-2171, LE 6 AOÛT 1981 (ÉLIMINATION DES SERVICES DE VIA RAIL), LETTRE DU VICE-PRÉSIDENT DE VIA-RAIL CANADA INC

Comments of Counsel

October 5, 1981

Criteria 4 8(?)

1. It is this Order in Council which effects the discontinuance of VIA Rail Canada Inc. passenger services.

2. The Order is expressed to be made pursuant to section 64(1) of the National Transportation Act, which reads:

"64. (1) The Governor in Council may *at any time*, in his discretion, either upon petition of any party, person or company interested, or of his own motion, and without any petition or application, *vary or rescind* any order, decision, rule or regulation of the Commission, whether such order or decision is made inter partes or otherwise, and whether such regulation is general or limited in its scope and application; and *any order* that the Governor in Council may make with respect thereto is binding upon the Commission and upon all parties."

The cuts in railway services have been effected by varying and rescinding orders of the Commission providing for the operation and maintenance of railway passenger services.

3. The first question is whether this Order in Council is a statutory instrument and thus subject to the Committee's scrutiny. The Order has not been published in Part II of the Gazette but was published in Part I on 15th August 1981. This is, however, indicative of nothing. It is probable that by a mechanical application of the magic formula test the Crown will take the position that the Order is not a statutory instrument because section 64(1) does not read "may *by order* vary or rescind". However, the Committee has never accepted that test and, moreover, the embodiment of the Governor in Council's action is expressly referred to later in the section as an order. It is true that the original order of the Canadian Transport Commission now varied or rescinded are not statutory instruments, but that result flows from a specific exclusion in section 2(1)(d)(iv) of the Statutory Instruments Act governing "any such instrument issued, made or established by a judicial or quasi-judicial body, unless the instrument is a rule, order or regulation governing the practice or procedure in

Décret du conseil

Le 5 octobre 1981

Critère 4 8(?)

Ce décret du conseil met un terme à l'exploitation de services passagers de VIA Rail Canada Inc.

2. Le décret est établi en conformité du paragraphe 64(1) de la Loi nationale sur les transports que voici:

64. (1) Le gouverneur en conseil peut à *toute époque*, à sa discrétion, soit à la requête d'une partie, personne ou compagnie intéressée soit de son propre mouvement et sans aucune requête ni demande à cet égard, *modifier ou rescinder* toute ordonnance, décision, règle ou règlement de la Commission, que cette ordonnance ou décision ait été rendue *inter partes* ou autrement, et que ce règlement ait une portée et une application générales ou restreintes; et *tout décret* que le gouverneur en conseil prend à cet égard lie la Commission et toutes les parties.

Les coupures apportées au service ferroviaire ont été effectuées en modifiant ou rescindant des ordonnances de la Commission prévoyant l'exploitation et le maintien de services de trains de voyageurs.

3. La première question consiste à savoir si ce décret est un texte réglementaire et donc assujéti à un examen du Comité. Le décret n'a pas paru dans la Partie II de la Gazette mais bien dans la partie I du 15 août 1981, ce qui ne veut toutefois rien dire. Il est probable que la Couronne invoquera l'application du critère de la «formule magique» et soutiendra par conséquent que le décret n'est pas un texte réglementaire parce que le paragraphe 64(1) ne dit pas «peut *par décret* modifier ou rescinder». Toutefois, le Comité n'a jamais reconnu ce critère, et de plus la mesure concrète que doit prendre le gouverneur en conseil est expressément définie plus loin dans l'article comme étant une ordonnance. Il est vrai que les ordonnances initiales de la Commission canadienne des Transports qui ont depuis été modifiées ou rescindées ne sont pas des textes réglementaires, mais cette situation tient à une exclusion spécifique contenu au sous-alinéa 2(1)(d)(iv) de la Loi sur les textes réglementaires régissant «un texte de ce genre établi par un organisme judiciaire ou quasi-judiciaire, à moins que le

[Texte]

proceedings before a judicial or quasi-judicial body established by or under an Act of Parliament". When the Governor in Council acts of his own motion under section 64(1), he can in no sense be a quasi-judicial body.

The conclusion would, therefore, seem to be that Order in Council P.C. 1981-2171 is an order which is a statutory instrument. If the Crown avers that it is not, then let its servants say why it is not.

4. Unless an inventive approach is taken to the construction of section 64(1) of the Act in its context of a complete section, consisting of nine subsections, dealing with appeals, the present Order would appear to be *intra vires* section 64(1). That is not to say that it might not be found to be *ultra vires*, but that the Committee would not have any immediately recognizable, strong ground for asserting its invalidity.

5. Even if the Order is valid, it must be sized up against the Committee's other criteria. The two which appear to be relevant are numbers 4 and 8, "the unusual or unexpected use of power" and "infringement of the rules of natural justice". This latter criterion might be thought to arise because of the standard practice under the Act, and by long tradition, of effecting changes in railway passenger services, which have the effect of abolishing service, by order of the Canadian Transport Commission (or its predecessors) after a hearing. There has been no hearing and no opportunity to rebut the reasons of the Executive which has proceeded by fiat.

6. The stronger ground for at least querying the Order is simply this: The Order has not been used to overrule a recent order or decision of the Canadian Transport Commission, but a series of decisions extending back over a considerable period of time, decisions which have been acted upon and upon which the public has place reliance. Some of the orders and decisions in question were deliberately made to ensure that, in the context of earlier cuts in service, particular passenger services would be continued and even expanded. Yet without the customary hearing and weighing of the public interest by the Commission, a railway company, which, at times at least, seems to emphasize its separation from the Department of Transport, has been relieved of the obligation under Orders of the Commission to provide specific services. This is a breach of the traditions of the country, even if it is a skilful use of the wording of a statutory provision which it is probably fair to say was not designed for such a purpose. If the Governor in Council can change the decisions of the Commission set out in the Order, how far back in time can he range? Will he be able to abolish all railway passenger services at a stroke? There seems no reason why he could not, if the present Order stands.

7. That this Order could be made and the railway passenger services of the country recast at the simple will of the Minister

[Traduction]

texte ne soit une règle, une ordonnance ou un règlement régissant la pratique ou la procédure dans toute instance devant un organisme judiciaire ou quasi-judiciaire établi par un loi du Parlement ou sous son régime». Lorsque le gouverneur en conseil agit de son propre chef aux termes du paragraphe 64(1), il ne peut en aucun cas être considéré comme un organisme quasi-judiciaire.

Il semble donc que le décret du conseil C.P. 1981-2171 soit un texte réglementaire. Si la Couronne juge qu'il n'en est pas ainsi, que ces fonctionnaires nous en exposent le pourquoi.

4. A moins d'adopter une approche astucieuse de la conception du paragraphe 64(1) de la Loi dans la perspective d'un article complet composé de neuf paragraphes qui traite des appels, le présent décret semblerait bel et bien relever des pouvoirs conférés par l'article 64(1). Ce qui ne veut pas dire pour autant qu'il ne pourrait pas être jugé *ultra vires*, bien que le Comité ne dispose pas de motif solide et immédiatement saisissable pour affirmer son invalidité.

5. Même si le décret est valide, il doit être évalué selon autres critères du comité. Les deux critères qui semblent pertinents sont les n^{os} 4 et 8 et traitent de l'exercice inhabituel ou inattendu du pouvoir et de la violation des règles de justice naturelle. Ce dernier critère pourrait être invoqué en raison de la pratique courante prévue aux termes de la loi, ainsi que d'une longue tradition qui veut que l'on procède à une audience lorsqu'il est question d'effectuer aux services passagers des changements qui auraient pour effet de supprimer des services aux termes d'une ordonnance de la Commission canadienne des Transports ou de son prédécesseur. Or, il n'y a pas eu audience et aucune possibilité n'a été offerte de contester la motivation de l'exécutif qui a agi par décret.

6. La principale raison pour au moins remettre en cause la validité du décret est qu'il a été utilisé pour renverser non pas une ordonnance ou une décision récente de la Commission canadienne des Transports mais bien toute une série de décisions datant d'il y a très longtemps, décisions qui ont été mises en pratique et acceptées par la population. Certaines des ordonnances et des décisions en cause ont été délibérément prises pour s'assurer que, compte tenu des coupures antérieures aux services, certains services passagers soient maintenus voire élargis. Passant outre aux audiences habituelles et à l'évaluation de l'intérêt public par la Commission, une compagnie ferroviaire, qui à l'occasion semble tenir à se dissocier du Ministère des Transports, a été libérée de l'obligation qui lui est faite aux termes du décret de la Commission de fournir certains services donnés. C'est une rupture d'avec la tradition observée au pays, même s'il s'agit là d'une interprétation habile du libellé d'une disposition qui, il faut bien le dire, n'a pas été conçue à cette fin. Si le gouverneur en conseil peut modifier les décisions de la Commission établies dans le décret, jusqu'à quel point peut-il agir rétroactivement? Sera-t-il en mesure d'abolir tous les services passagers d'un seul coup? Il semble que rien ne l'en empêchera si le décret actuel est maintenu.

7. Que ce décret puisse être envisagé et les services ferroviaires du pays repensés par la simple volonté du Ministre des

[Text]

of Transport, strengthens enormously the Committee's case, expressed in its Seventh Report (Statutory Instruments No. 12) of this Session, for legislation to govern and regulate VIA Canada Inc.

Mr. Eglington: I have nothing to say, Mr. Chairman, beyond what is before you, with one exception, and that is in connection with paragraph 4. I want to make it clear that in writing paragraph 4, I was merely cautioning the committee on the difficulties that there might be in taking the argument that the order was *ultra vires*. If someone came to me in a private legal capacity I would say there would be a good sporting chance of having the order held *ultra vires*. But I think this committee probably needs something a bit better than sporting chances.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Hnatyshyn.

Mr. Hnatyshyn: Well, this is a matter of some very widespread and serious concern across the country now. I think, as a result, it is one of those issues that arises before the committee from time to time in which there is more than internal interest. So I am very pleased to speak with respect to the comments and observations made by counsel which I think are very well taken and very responsible.

I am particularly taken with his general conclusion, the tenor which counsel takes with respect to the efficacy of this particular regulation. There is a suggestion, particularly in paragraphs 5 and 6 of his submission, that would indicate that we do indeed have some very substantial grounds in reporting to Parliament our concern that this is an extraordinary use of power by the Governor in Council. This indeed justifies the committee in making the observation that some of the guidelines under which this committee has been established have been offended.

Put very simply, what we have here, it seems to me, is the attempt on the part of the government to indicate that under Section 64. (1) of the National Transportation Act, the powers that they do have are widespread. There is unfettered power to make an order with respect to the termination of rail passenger service in this country. I guess the rationale and the argument would be, on the part of the government, that this is a very wide power allowing them to make, rescind, vary or, in fact, repeal any order of the commission whenever a particular decision or recommendation by the commission has been made, whether at the inception of the Canadian Transport Commission 25 years ago or, indeed, within the last few months.

• 1640

I think, though, that we are entitled to look at what has happened here on the basis of counsel's recommendation, and the fact that, to use a term which has become very popular in Parliament these days—there has been a "convention" established over the course of years, as to the way in which the Governor in Council operates vis-à-vis orders or decisions of the Canadian Transport Commission. It will operate, and will in fact have the power, only after what I would term the essential facts of the matter have been adjudicated upon by the commission.

[Translation]

Transports, voilà qui confirme le Comité dans sa position exprimée dans son 7^{ième} rapport (Texte réglementaire N° 12) de la présente session, en ce qui a trait au besoin d'une loi régissant VIA Rail Canada Inc.

M. Eglington: Monsieur le président, je n'ai rien à ajouter à ce qu'on vient d'entendre, sauf une chose ayant trait au numéro 4. Je tiens à préciser nettement que je mettais tout simplement le comité en garde, eu égard aux difficultés qu'il pourrait rencontrer s'il décidait que le décret va au-delà de l'autorité conférée par la loi. Par ailleurs, si quelqu'un venait me consulter à titre privé, je lui dirais qu'il y a de bonnes chances que le règlement soit tenu pour être *ultra vires*. J'estime cependant que notre comité a probablement besoin d'un peu plus que de bonnes chances.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Hnatyshyn.

M. Hnatyshyn: Eh bien, cette question suscite de vives et très nombreuses préoccupations à travers notre pays. Il en résulte donc qu'il s'agit de l'une de ces questions comme on en est saisi de temps à autres devant le comité, qui ne sont pas seulement d'un intérêt strictement interne. Je suis donc heureux de pouvoir m'exprimer au sujet des observations très responsables de notre conseiller, que j'ai fort appréciées.

J'ai été particulièrement bien impressionné par sa conclusion générale, c'est-à-dire son avis au sujet de l'efficacité de ce règlement. Par ailleurs, on trouve surtout aux paragraphes 5 et 6 du document, des arguments d'après lesquels nous sommes très sérieusement fondés à faire connaître notre préoccupation à la législature, à savoir qu'il s'agit d'un pouvoir extraordinaire conféré au gouverneur en conseil. Cela donne certainement raison au comité lorsqu'il affirme qu'on contrevient à certaines des lignes directrices ayant présidé à son établissement.

En des termes beaucoup plus simples, il me semble, pour ma part, que le gouvernement cherche ici à faire savoir que l'article 64.(1) de la Loi nationale sur les transports lui donne des pouvoirs étendus et sans limite lui permettant de décider par ordonnance de mettre fin aux services de transport des passagers dans notre pays. Je suppose que le gouvernement expliquera qu'il s'agit de pouvoirs étendus lui permettant d'adopter une ordonnance de la Commission, de l'abroger, la modifier ou la révoquer, qu'il s'agisse de cas où la Commission a fait une recommandation précise ou en est arrivée à une décision particulière il y a 25 ans ou ces derniers mois.

Je crois que nous avons le droit de nous pencher sur ce qui s'est produit ici en nous fondant sur la recommandation du conseiller. En fait, pour employer une expression très populaire au Parlement ces jours-ci, une «convention» s'est établie au cours des années quant au pouvoir du gouverneur en conseil par rapport aux ordonnances ou décisions de la Commission canadienne des transports. Son intervention ne peut avoir lieu qu'après que la Commission ait décidé de ce que j'appellerais les faits essentiels de la question.

[Texte]

That is to say, if there is any question in anybody's mind that, if a decision were made, whether by public hearings or otherwise, by the CTC with respect to the reduction of 20 per cent of rail passenger service in Canada, the political wisdom of the Governor in Council would prevail. If he decided after that decision was forthcoming and recommendation was made, or was made by the CTC, that there was to be a cessation of rail passenger service to that extent, the Governor in Council may overrule that decision and say, No, we will continue on, notwithstanding the decision of the CTC. And by the same token if an application or submission is made that the CTC is to consider whether it should have been continued then, of course, the Governor in Council has the option of looking at that decision and saying, No, we think that service should be terminated. In other words, there is a timely aspect to the matter which I think is very important for our consideration.

The action on the part of the Governor in Council under this regulation so seriously offends the principles of natural justice to start with and offends the tradition and custom established over the years that it is, I think, repugnant. So a logical argument can be drawn on the basis of the section itself under which the regulation has been passed, and we can contemplate that this particular regulation is indeed *ultra vires*.

I noticed that there was a recent decision in the Supreme Court of Canada: Inuit Tapirisat v. Attorney General of Canada, (1981) 33NR, page 304, and I mention that citation since counsel may want to have a look at it; Mr. Justice Estey deals there with power of the CRTC with respect to approval of all charges for use of telephones by Bell Canada.

But in part, I might just quote from the decision in which Mr. Justice Estey points out that the statute delegates to the CRTC the function of approving telephone service tolls with a directive as to the standards to be applied.

There is therefore a secondary delegation of the rate-fixing function by Parliament to the Governor in Council but this function only comes into play after the Commission has approved the tariff of tolls, and on the fulfilment of that condition precedent . . .

I underline the term "condition precedent"

. . . the power arises in the Governor in Council to establish rates for telephone service by the variation of the Order . . . of the CRTC.

So, using the Supreme Court decision there, what I would bring to the attention of the committee is that implicit in the statement by Mr. Justice Estey is the argument that a condition precedent to the jurisdiction of the Governor in Council is a decision on the essential facts by the commission in question. That is the general jurisprudence with respect to the issue before us now. In other words, there has never been a set of hearings with respect to the decision made by the Governor in Council on the specific facts and the specific circumstances which are dealt with by the Cabinet.

[Traduction]

Autrement dit, si la CCT décidait, après audiences publiques ou autrement, d'imposer une réduction de 20 p. 100 du service ferroviaire voyageur au Canada, le jugement politique du gouverneur en conseil aurait préséance. Ce dernier pourrait donc dans ce cas renverser la décision de la Commission et décider de maintenir le service malgré tout. De la même façon, si l'on fait une demande auprès de la CCT pour que ce service soit maintenu, le gouverneur en conseil peut se pencher sur la décision rendue et décider d'y mettre fin. Il importe donc que nous tenions compte de l'aspect temps dans cette question.

Les mesures que peut prendre le gouverneur en conseil en vertu de ce règlement sont tellement contraires aux principes de la justice naturelle et à la tradition établie au cours des années, qu'elles me répugnent. On peut donc tirer un argument de l'article même en vertu duquel le règlement a été établi, et juger que ce dernier est en fait invalide.

J'ai remarqué un récent jugement de la Cour suprême du Canada: Inuit Tapirisat versus Procureur général du Canada, (1981), 33NR, page 304. Je donne la référence car notre conseiller voudra peut-être consulter le jugement en question. Le juge Estey y traite du pouvoir du CRTC relativement à l'approbation de tous les frais du service téléphonique offert par Bell Canada.

Je signalerai simplement l'extrait où le juge Estey indique que la loi confie au CRTC le rôle d'approuver les tarifs du service téléphonique en émettant une directive quant aux normes devant être appliquées.

Le Parlement délègue donc le rôle de fixation des tarifs au gouverneur en conseil, mais ce dernier ne peut intervenir qu'après l'approbation du tarif par la Commission et une fois cette condition remplie . . .

Je souligne l'expression «une fois cette condition remplie»

. . . le gouverneur en conseil peut établir les taux du service téléphonique selon l'ordonnance . . . du CRTC.

Donc, cette décision de la Cour suprême, rendue par le juge Estey, laisse entendre qu'une décision sur les faits essentiels doit être prise par la Commission avant que le gouverneur en conseil ne puisse intervenir. C'est donc jurisprudence qui existe à ce sujet. Autrement dit, il n'y a jamais eu d'audiences sur les faits et les circonstances qu'étudie le Cabinet avant que le gouverneur en conseil ne rende sa décision.

[Text]

• 1645

If you look back—and Counsel refers to the section—and I will not read the whole section:

... The governor in council may ... vary or rescind any order, decision, rule or regulation of the Commission, whether such order or decision is made *inter partes* or otherwise, and whether such regulation is general or limited in its scope and application; and any order that the Governor in Council may make with respect thereto is binding upon the Commission and upon all parties.

As I say, if you look at that in conjunction with that particular section, and as it relates to the Railway Act, the reasonable interpretation of that is that the power can only be exercised in the nature of an appellant capacity. That is to say, there is no question about any constraints on the Governor in Council, but it operates as an appellant body to an order or decision made by the CTC on any aspect of extension or diminution of service, whether it be rail passenger or other service.

Certainly that has been the tradition in every instance. For example, in western Canada we have had the example of rail-line abandonment decisions. A very widespread set of hearings has taken place on the abandonment of specific lines, and the Governor in Council has, in its wisdom, on occasion taken a decision to reverse the decision, for one reason or another, of the CTC. It is a government decision. That has been the way in which it has operated. That has been the practice and tradition established over the years.

Senator Riley: Excuse me: on the basis of an appeal being made by the public?

Mr. Hnatyshyn: No, I am not arguing that one. What I am saying is the CTC has made a decision on railway service to be provided and the Governor in Council then, on the basis of that particular set of circumstances, the line in question, the service, obviously has the right to vary or rescind or do whatever it wishes with that particular decision. The argument I am putting forward ...

Mr. Eglington: Senator Riley's point, I think, was that the decision of the Canadian Transport Commission was varied by the Governor in Council and the decision of the Transport Commissioners had been taken after a public hearing.

Senator Riley: Indeed, is contrary to public interest.

Mr. Hnatyshyn: Yes, that is right.

The point I make here is I think this is an opportunity for the committee to demonstrate that it in fact can, on a rational and reasonable reading of the regulation in question, and of our own guidelines, take the position, quite justifiably—and I think Counsel certainly has given us the ammunition here in his recommendation—take the position, quite legitimately, that this particular order, which I think comes within our jurisdiction—and I accept the reasoning of Counsel on that—is one it is within our competence to review and is repugnant to the guidelines we are to uphold and protect in this committee. It could be argued, I suppose, with decisions that have been made on the provision of services over the course of many

[Translation]

Le conseiller se reporte à l'article, et je ne le citerai pas en entier:

... le Gouverneur en conseil peut ... modifier ou rescinder toute ordonnance, décision, règle ou règlement de la Commission, que cette ordonnance ou décision ait été rendue *inter partes* ou autrement, et que ce règlement ait une portée et une application générales ou restreintes; et tout décret que le Gouverneur en conseil prend à cet égard lie la Commission et toutes les parties.

Donc, si l'on tient compte de cette décision, de l'article en particulier et de la Loi sur les chemins de fer, on doit en déduire que le pouvoir ne peut être exercé que sous forme d'un appel. Autrement dit, le Gouverneur en conseil ne peut intervenir que pour interjeter appel d'une ordonnance ou décision rendue par la CCT sur tout aspect d'un service, qu'il s'agisse du service ferroviaire voyageur ou d'un autre service.

Il est sûr que telle a été la tradition dans tous les cas. Par exemple, dans l'ouest du Canada, on a déjà pris la décision d'abandonner certaines lignes. Toute une série d'audiences ont alors été tenues et le Gouverneur en conseil a parfois décidé de renverser la décision de la CCT pour une raison ou une autre. C'est une décision du gouvernement. Cela s'est toujours passé ainsi. C'est la pratique et la tradition qui se sont établies au cours des années.

Le sénateur Riley: Excusez-moi, s'agit-il d'un appel interjeté par le public?

M. Hnatyshyn: Non, je ne dis pas cela. Je dis que la CCT avait pris une décision sur le service devant être offert et le Gouverneur en conseil, selon les circonstances, la ligne et le service en question, avait parfaitement le droit de modifier et d'abroger, ou faire ce qu'il voulait de cette décision. Je prétends que ...

M. Eglington: Le sénateur Riley a signalé que la décision de la Commission canadienne des transports avait été modifiée par le Gouverneur en conseil et que celle des commissaires aux Transports avait été prise à l'issue d'une audience publique.

Le sénateur Riley: C'est exact, et contrairement à l'intérêt public.

M. Hnatyshyn: Oui, c'est vrai.

Je souligne simplement que le Comité a ici l'occasion de démontrer qu'il peut, selon une interprétation raisonnable et logique du règlement en question et de ses propres lignes directrices, prendre la position—et notre conseiller nous a certainement fourni toutes les munitions nécessaires—que cette ordonnance tombe dans le champ de notre compétence et qu'elle va à l'encontre des lignes directrices que nous tentons de maintenir et faire respecter au sein du Comité. Je suppose qu'on pourrait se reporter aux décisions qui ont été rendues sur la prestation de ces services au cours des années, mais il me semble qu'il doit y avoir un lien. Comme je l'ai déjà signalé, une décision doit être rendue en se fondant sur des faits précis

[Texte]

years ago—but it seems to me there has to be some connection. As I pointed out earlier on, some reasonable decision has to be made on the basis of certain specific facts, at which time the Governor in Council then has the right to review and alter or rescind, if it is within its competence. But it is a condition precedent that the CTC deals with that particular set of circumstances.

• 1650

I strongly urge upon the committee that we take the position that this regulation is ultra vires of the Governor in Council for the reasons that have been outlined by our Counsel, particularly in paragraphs 5 and 6, and for the fact that we take the position that it is, on a reasonable reading of the sections in question, an ability that exists only in the nature of appellate powers to the Governor in Council—timely appellate powers—where a decision has been made by the CTC on public convenience and necessity, after public input, on the facts and the circumstances and the services dealt with by the order of the Governor in Council.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Hnatyshyn, if I could just get some clarification prior to giving the floor to Mr. Benjamin—your argument would be based on the question of vires, on which Counsel expressed some doubts about the validity of the argument. But I am wondering whether in any case you would not feel there was scope for the committee's consideration of our bringing it to the attention of the House on two grounds, one of them a question of a denial of natural justice, and secondly on the grounds that it is an unusual or unexpected use of power conferred under statute; even if the action were intra vires itself, then the use of this section of the statute in such an extraordinary fashion could constitute an unusual and unexpected use of powers conferred by the enabling statute. Am I correct in that?

Mr. Hnatyshyn: Indeed.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Counsel.

Mr. Eglinton: It is exactly the same sort of an approach the committee took to the postal rate increase. The committee was not prepared, at least at the beginning, to swallow the argument that they were illegal, but the report went forward on the basis that it was an unusual and unexpected use of Section 13 of the Financial Administration Act because it flew in the face of the traditions and conventions of the setting of postal rates.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I might also bring to the committee's attention, or remind the committee, that prior to the summer recess we issued a report of both Houses on the creation of VIA Rail through the form of an appropriation act. As I remembered in rereading the report, the concern we expressed at that time was that the use of such a vehicle prevented appropriate hearings from being held by, for example, the CTC, and secondly, prevented the use of general procedures, whereby the government would be obligated to put

[Traduction]

et ensuite, le Gouverneur en conseil a le droit de revoir, modifier ou abroger cette décision s'il en a la compétence. Toutefois, il faut que la CCT se penche tout d'abord sur la question.

J'exhorte le Comité à considérer ce règlement comme n'étant pas du ressort du Gouverneur en conseil. Les raisons pour agir ainsi ont été exposées par notre conseiller, particulièrement dans les paragraphes 5 et 6, et nous considérons aussi qu'en interprétant raisonnablement les articles en question, ces pouvoirs n'existent pour le Gouverneur en conseil que dans le cas d'un appel opportun interjeté à la suite d'une décision rendue par la Commission canadienne des transports dans le cas de services publics nécessaires et après que le public ait apporté sa contribution au sujet de ce qui se rapporte aux services traités par décret du Gouverneur en conseil.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Hnatyshyn, avant de donner la parole à M. Benjamin, j'aimerais obtenir certains éclaircissements. D'après ce que vous dites, votre argument est basé sur la question de savoir ce qu'il en est au point de vue légalité des pouvoirs, et l'avocat a exprimé certains doutes sur la validité de cet argument. De toute façon, je me demande si vous ne pensez pas qu'il y aurait lieu pour le Comité de soulever cette question devant la Chambre en se basant sur deux raisons: l'une de ces raisons étant qu'il y a eu déni de justice naturelle; et deuxièmement, qu'il s'agit là de l'utilisation exceptionnelle ou inattendue d'un pouvoir conféré en vertu de la loi. En supposant même que l'action soit légale en elle-même, l'utilisation de cet article de la loi de cette façon aussi inhabituelle constituerait une utilisation exceptionnelle et inattendue d'un pouvoir conféré par une loi habilitante. Ai-je raison de dire cela?

M. Hnatyshyn: Certainement.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur le conseiller, vous avez la parole.

M. Eglinton: C'est exactement de la même façon que le Comité a abordé la question des augmentations de tarifs postaux. Le Comité, du moins au début, n'était pas prêt à accepter qu'on prétende que ces tarifs étaient illégaux, mais le rapport a été envoyé en s'appuyant sur le fait qu'il s'agissait d'une utilisation exceptionnelle et inattendue de l'article 13 de la Loi sur l'administration financière, car il s'agissait d'une façon d'établir les tarifs postaux qui allait à l'encontre des traditions et des conventions.

Le coprésident (M. Beatty): J'attirerai aussi l'attention du Comité sur le fait—ou je lui rafraîchirai la mémoire sur ce fait—qu'avant les vacances d'été, nous n'avons publié un rapport des deux Chambres se rapportant à la création de VIA Rail, création qui avait eu lieu en se basant sur une loi portant affectation de crédits. Si je me souviens bien, en relisant ce rapport, on s'inquiétait à l'époque du fait que de recourir à un tel moyen empêchait la CCT par exemple de tenir des audiences appropriées et empêchait, en deuxième lieu, qu'on fasse

[Text]

its plan for transportation before Parliament, to spell out to Parliament what it intended to do. Nonetheless, by using this method, it would both short-circuit debate and give the government, in essence, carte blanche to do what it wanted with the provision of railway service for passengers in the future. It would seem to me the action taken by the government simply substantiates the report we have earlier and illustrates the danger in their having set it up in the first place using an appropriation act as opposed to using normal legislation.

Mr. Hnatyshyn: In Paragraph 6 Counsel points out the effect and put some hypotheses, too. All I am suggesting is I think the basis upon which—Mr. Beatty—you suggested we would be on solid ground can be developed and extended to the fact that we could . . .

Mr. Eglington: We can express at least doubts . . .

Mr. Hnatyshyn: . . . about the validity of the matter . . .

Mr. Eglington: . . . which was done in the case of the Post Office report.

Mr. Hnatyshyn: If they had decided to terminate all passenger service or all railway service by this device—is that within their competence? Take this in examples or degrees. Certainly that would be—I mean, I realize we are looking at the consequences of the action of the government, but certainly it would be a very good example of highly unusual exercise of power if they completely did away with all railway service. Now, if they did away with all passenger service, you could say the same thing. I suggest to you that if they do away with 20 per cent of rail passenger service without having had any hearings or having allowed any hearings by the CTC on that very substantial step, this is a highly unusual and unexpected use of power, as Mr. Beatty points out, and as Counsel points out in his submission to us, and it would well justify our attacking this particular order.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Benjamin.

Mr. Benjamin: Thank you, Mr. Chairman. For the second time I appreciate the courtesy the committee is lending me as a visitor to take part in this discussion on this particular order in council. I have read the first draft, I gather, of the report that is under discussion. I am delighted with it as far as it goes, and I would hope that in your future deliberations you will end up going even further on it. I again, for the second time, am invading an area with great trepidation, not being a lawyer, but I wanted to draw some matters to the attention of the committee, matters you may wish to consider in arriving at your final report and any comments you want to make about this particular order in council.

• 1655

Paragraph 4, which goes into the matter of the present order, would appear to be *intra vires*, but that is not to say that it might not be found to be *ultra vires*, and I want to leave with the committee, as quickly as I can, some various federal and

[Translation]

appel à la procédure générale qui obligeait le gouvernement à présenter ses plans de transport au Parlement. Néanmoins, en utilisant cette méthode, on court-circuitait tout débat et on fournissait au gouvernement effectivement carte blanche en ce qui a trait aux services ferroviaires fournis à l'avenir aux voyageurs. A mon avis, cette façon de procéder du gouvernement ne fait que prouver ce que nous avons indiqué dans le rapport que nous avons rédigé plus tôt et illustre le danger qu'il y a eu d'effectuer cette création en se servant d'une loi portant affectation de crédits plutôt que de la loi habituelle.

M. Hnatyshyn: Au paragraphe 6, l'avocat fait remarquer quelles en sont les conséquences et émet aussi certaines hypothèses. Tout ce que j'avance constitue, je crois, la base qu'a utilisée M. Beatty, c'est-à-dire que nous pourrions établir une base solide . . .

M. Eglington: Nous pouvons tout au moins exprimer certains doutes . . .

M. Hnatyshyn: . . . sur la validité de cette question . . .

M. Eglington: . . . sur la façon dont on a procédé dans le cas du rapport sur le ministère des Postes.

M. Hnatyshyn: Si l'on avait décidé de supprimer tous les services de voyageurs ou tous les services ferroviaires en procédant de cette façon, il faudrait savoir si ceux qui l'ont fait avaient compétence pour agir ainsi. On pourrait naturellement prendre cela comme exemple. Je me rends compte qu'il s'agit là des conséquences d'un acte du gouvernement, mais il n'y a pas de doute que si le gouvernement avait supprimé tous les services de chemins de fer, il s'agirait là d'un bon exemple de l'exercice exceptionnel d'un pouvoir. D'un autre côté, si le gouvernement avait supprimé les services voyageurs, on pourrait dire la même chose. Je prétends que si le gouvernement supprime 20 p. 100 de tous les services ferroviaires voyageurs sans qu'il y ait d'audiences par la CCT, il s'agira alors de l'utilisation exceptionnelle et inattendue d'un pouvoir comme l'ont indiqué M. Beatty et notre conseiller dans son exposé et cela justifierait que nous prenions l'offensive contre ce décret en particulier.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Benjamin.

M. Benjamin: Merci, monsieur le président. Pour la deuxième fois, j'apprécie la courtoisie avec laquelle le Comité me permet à titre de visiteur de participer à cette discussion se rapportant à ce décret du Conseil. J'ai lu le premier projet, je crois, du rapport dont nous discutons. Jusqu'ici, je suis enchanté et j'espère qu'au cours de vos délibérations vous approfondirez encore plus le sujet. A nouveau, pour la deuxième fois, je me lance dans ce domaine avec beaucoup d'hésitations car je ne suis pas avocat, mais j'aimerais attirer l'attention du Comité sur certaines questions que vous aimeriez étudier pour en arriver à votre rédaction définitive ainsi que pour établir les commentaires que vous voulez faire au sujet de ce décret en conseil.

Le paragraphe 4 qui ressortit au présent décret, semble être régulier, mais cela ne veut pas dire qu'il ne pourrait pas être réputé invalide, mais je voudrais indiquer au Comité le plus tôt

[Texte]

provincial statutes that, in my view, are being violated by this order in council.

Schedule XV of the order in council, that is the abandonment of the Super Continental Vancouver to Jasper. In 1910, the British Columbia legislature ratified an agreement with the Canadian Northern Railway—that is B.C. statutes, Chapter 3, 1910—in which the province guaranteed some securities of the company and gave the company certain lands, timber rights, and tax exemptions. In exchange, the company agreed to maintain, or cause to be maintained, a regular, daily, first class passenger and freight service between a harbour at or near the City of Victoria in the system of the Northern company lying to the east of the Province of British Columbia—that takes you to Jasper. The service between Victoria and Vancouver, of course, was to be by ferry.

In 1912, the federal Parliament granted a subsidy to the Canadian Northern Pacific Railway to aid construction of the line from Jasper to Vancouver. Parliament approved additional aid to the Canadian Northern in Statutes of Canada, Chapter 20, 1914.

Then, in 1919, when Canadian National was incorporated under the Canadian National Railways Act, the act was silent about the British Columbia legislation on the maintaining of a daily, first class passenger service. I have always thought silence gives consent. I may be drawing a long bow here, but it would seem to me that the fact that the CNR Act was silent meant that the CNR assumed the legal and statutory obligations of the Canadian Northern Railway in the matter of maintaining a daily, first class passenger service.

How, if I might move to Schedule V, of the order in council, abandoning the Montreal to Mount Laurier train, which I think affects the integrity of Parliament.

By the way, before going to that, on that route Jasper to Vancouver, the Canadian Transport Commission has already held hearings and recommended that that route be retained some several years ago—in fact, in 1976—and ordered that it be maintained, because service was already at an “irreducible minimum”—said the Canadian Transport Commission. Parliament took over the assets of the Canadian Northern Railway. Surely Parliament also took over not only the property entrusted to Canadian Northern but took over the obligations that were, by statute, assigned to the Canadian Northern by the British Columbia legislature. Surely Parliament has an obligation that cannot be extinguished by an order in council.

On the Montreal to Mont Laurier route, in 1890—it is fun going back to these old statutes, although my research assistant had to do most of the work—Parliament approved a contract between the Montreal and Western Railway Company and the CPR concerning lines between St-Jérôme and La Chute aux Iroquois, Quebec, 70 miles of passenger run. The CPR agreed to run during summer months at least one train

[Traduction]

possible certaines lois fédérales et provinciales qui, à mon avis, se trouvent violées par ce décret.

L'Annexe XV du décret en conseil, c'est-à-dire l'abandon du Super Continental allant de Vancouver à Jasper. En 1910, l'Assemblée législative de la Colombie-Britannique a ratifié un accord avec la *Canadian Northern Railway*, accord consigné dans les Statuts de la Colombie-Britannique, chapitre 3, 1910, et par lequel la province a accordé à la société certaines garanties et certaines terres, certains droits sur le bois d'œuvre ainsi que certaines exemptions fiscales. En échange, la société a accepté d'assurer un service voyageur de première classe, régulier et quotidien, ainsi qu'un service de fret entre un port à Victoria ou près de Victoria dans le cadre du réseau de la *Northern Company*, et un point à l'est de la Colombie-Britannique, ce qui vous mène à Jasper. Le service entre Victoria et Vancouver naturellement devait se faire par traversier.

En 1912, le Parlement fédéral a accordé une subvention à la *Canadian Northern Pacific Railway* afin d'aider à la construction d'une ligne allant de Jasper à Vancouver. Le Parlement a approuvé une aide supplémentaire à la *Canadian Northern*; cela est consigné dans les Statuts du Canada, chapitre 20, 1914.

Puis, en 1919, lorsque le CN a été constitué en société en vertu de la Loi sur les chemins de fer nationaux du Canada, la Loi est restée muette au sujet de cette loi de la Colombie-Britannique qui garantissait un service voyageur de première classe chaque jour. J'ai toujours pensé que le silence était synonyme d'acceptation. Peut-être que je cherche un peu loin, mais il me semble que le fait que la Loi sur les chemins de fer nationaux du Canada soit demeurée silencieuse indique que le CN avait accepté de reprendre les obligations légales et statutaires de la *Canadian Northern Railway*, c'est-à-dire d'assurer quotidiennement ce service voyageur de première classe.

Je voudrais passer maintenant à l'Annexe 5 du décret portant sur l'abandon de la ligne allant de Montréal à Mont-Laurier qui, je crois, affecte l'intégrité du Parlement.

Avant d'étudier cette question, soit dit en passant, au sujet de cette voie allant de Jasper à Vancouver, la Commission canadienne des transports avait déjà tenu des audiences à ce sujet et recommandé, et ordonné il y a plusieurs années déjà, en fait en 1916, qu'on conserve cette ligne, «car le service se trouvait déjà au niveau le plus bas possible» pour reprendre les termes de la Commission canadienne des transports. Le Parlement a repris les avoirs de la *Canadian Northern Railway* et il n'y a pas de doute que le Parlement a repris non seulement les biens cédés à la *Canadian Northern* mais aussi les obligations qui avaient été attribuées par statut par l'assemblée législative de la Colombie-Britannique à la *Canadian Northern*. Il n'y a pas de doute que le Parlement assume ici une obligation qui ne peut être supprimée par décret en conseil.

Quant à cette ligne allant de Montréal à Mont-Laurier, en 1890—il est intéressant de revenir à ces anciennes lois, même si mon recherchiste a dû faire tout le travail—le Parlement a approuvé un contrat conclu entre la *Montreal and Western Railway Company* et le CP au sujet des lignes allant de St-Jérôme et Lachute aux Iroquois au Québec, soit une distance de 70 milles pour un service voyageur. Le CP avait

[Text]

carrying passengers each way on every business day, and during the rest of the year at least one train one way on every business day. Schedule V of that order in council orders CP to break this agreement. That was a contract between the Parliament of Canada and the CPR. Surely that is some kind of a kick in the head of the integrity of Parliament.

• 1700

The Statutes of Canada, in local and private acts, chapter 67, 1890, covering a lease with an option to renew between CP and Montreal Western, shows there was a lease for five years. As far as we can find out, that company has disappeared; there is no record of what happened at the end of that first five years. And again, the Canadian Transport Commission held hearings on this service and ordered that VIA Rail operate Montreal to Mont Laurier and Montreal to Labelle, passengers, on certain days of the week.

Schedule VII of the Order in Council, which is Montreal to Hull, on May 27, 1882. The Quebec legislature ratified an agreement with the CPR in which the province conveyed to the CPR ownership of the Quebec-Montreal-Ottawa and Occidental Railway Company. I get a kick out of the name of this railroad. I do not know how or why the word "Occidental" got in there, but maybe that had to do with bringing more Chinese labourers over to help build the track. And that is the Quebec statutes, chapter 19, 1882.

In exchange, CPR was committed to run a sufficient number of trains each way every day to carry freight and passenger traffic with due regularity and dispatch, running at least one passenger train every day each way.

I mention those three items. We may have a further one if we can get production of papers in the House of Commons, concerning the Atlantic Limited. We are still working on that. That will have regard to the takeover of railway lines outside of Canada, namely in the State of Maine. So much for paragraph 4. I hope what I have put to the committee will encourage you to look seriously at making even a stronger statement as to whether or not the matter might be *ultra vires*.

Paragraph 5, the last sentence:

There has been no hearing and no opportunity to rebut the reasons of the Executive which has proceeded by fiat.

That, of course, is perfectly correct.

Of the 21 routes ordered abandoned or to have reduced frequency, the CTC has already held hearings on 15 of them and recommended in all 15 cases that they be retained.

When one reads over Section 64. (1) of the National Transportation Act, historically in those days there was a great public perception and I think correctly, that the only times the old Board of Transport Commissioners and, formerly, the Board of Railway Commissioners met and held hearings were specified. In the early years of the Canadian Trans-

[Translation]

accepté d'assurer, au cours des mois d'été, au moins un service de voyageur par jour dans chaque direction, pour chaque jour ouvrable et, au cours du restant de l'année, d'assurer le service d'un train dans une direction pour chaque jour ouvrable. L'Annexe V de ce décret a ordonné au CP de rompre cet accord. C'était un contrat entre le Parlement du Canada et le CP. C'est un rude coup porté à l'intégrité du Parlement.

Les Actes privés et locaux, Chapitre 67, 1890, des Statuts du Canada, faisant référence à un bail avec option de renouvellement entre le CP et *Montreal Western*, montrent que la durée de ce bail était de cinq ans. Selon toute vraisemblance, cette compagnie a disparu; il ne reste aucune trace de ce qui s'est passé à la fin de ces cinq premières années. La Commission canadienne des transports, après avoir tenu des audiences, a ordonné à VIA Rail d'assurer un service passager, certains jours de la semaine de Montréal à Mont-Laurier et de Montréal à Labelle.

L'Annexe VII du décret en conseil du 27 mai 1882, porte sur la ligne Montréal-Hull. L'Assemblée du Québec a ratifié une entente transférant de la province au CP le titre de propriété de la *Quebec-Montreal-Ottawa and Occidental Railway Company*—le nom de cette compagnie de chemins de fer m'étonnera toujours. Je ne sais comment ou pourquoi le mot «Occidental» y figure, mais c'est peut-être parce qu'il fallait faire venir des manœuvres chinois supplémentaires pour la construction des voies. Il s'agit du chapitre 19 des Statuts du Québec de 1882.

En échange, le CP s'engageait à faire circuler un nombre suffisant de trains de marchandises et au moins un train de voyageurs, chaque jour, dans les deux sens, et en respectant un horaire régulier.

Ce sont les trois questions que je mentionne. Il y en aura peut-être encore une autre si nous parvenons à faire déposer à la Chambre des communes des documents concernant *Atlantic Limited*. Nous n'y sommes pas encore parvenus. Ils portent sur la prise de contrôle de lignes ferroviaires hors Canada, à savoir dans l'État du Maine. Voilà pour le paragraphe 4. J'espère que ce que je vous ai communiqué vous incitera à vous prononcer encore plus fermement sur la légalité ou l'illégalité de ces décisions.

Maintenant, paragraphe 5, la dernière phrase:

Il n'y a pas eu d'audiences et il n'a pas été possible de réfuter les raisons de l'exécutif qui a procédé par voie de décret.

Cela, bien entendu, est parfaitement correct.

Sur les 21 lignes dont l'abandon ou la réduction du service avait été décrété, la Commission des transports a déjà tenu des audiences portant sur 15 d'entre elles et recommandé pour chacune qu'elles soient maintenues.

Lorsqu'on lit l'article 64. (1) de la Loi nationale sur les transports, à cette époque, il était traditionnellement entendu, et je crois avec raison, que l'ancienne Commission des commissaires aux transports et, avant cela, la Commission des commissaires aux chemins de fer, ne devait se réunir et tenir des audiences qu'aux dates prévues par la loi. Au cours des

[Texte]

port Commission, a hearing was held either at the request of a railroad or of the government, never at the public's request. It has become different only in the last three or four years, when the CTC has been paying some significant attention to the public interest. And I suspect that Section 64. (1) was worded in such a way in the early sixties so as to provide a check-and-balance for what were a lot of arbitrary and inconsiderate rulings by the boards of those years.

But now we have gone full circle. Now the CTC has been paying full attention and has held hearings and had public input from organizations and groups and members of Parliament. I appeared at three myself: in Wynyard, in Regina, and Ottawa. And other members of Parliament did. And they took cognizance of the representations of what is in the public interest, recommended it accordingly and now it is overruled by Order in Council.

So I am pleased with that last line. There has been no hearing, no opportunity to rebut the reasons. It seems to me that that is the least that could happen. That is for the CTC or the committee of Parliament to hold those hearings and give the public a chance to rebut whatever reasons the government had for that action.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I wonder if I could interject just to clear up one point. You say there were hearings on 15 of them. When were those hearings held. Roughly?

Mr. Benjamin: I think since 1976. There have been hearings at one time or another in the past 5 years on 15 of those 21 routes.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): You do not know the date of the latest hearing? When was the most recent one, roughly?

• 1705

Mr. Benjamin: February of 1981 was the last hearing, on Sudbury to White River.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): February 1981 was the national hearing?

Mr. Benjamin: Yes, of CTC, and that was on the Sudbury to White River Route. I also want to say that the wording in paragraph 6, Mr. Chairman . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Pardon me, Mr. Benjamin, if I might note as well that in the schedule in Part I of *The Canada Gazette* they also mention other dates for orders. I do not know whether these particular orders were preceded by hearings, but I notice in the Toronto-Stouville passenger train service, the date of the CTC order was May 29, 1981; in the case of Toronto-Havelock it was May 29, 1981. Again, I do not know whether that was preceded by hearings or not.

[Traduction]

premières années d'existence de la Commission canadienne des transports, une audience ne pouvait être tenue qu'à la demande soit des chemins de fer, soit du gouvernement, jamais à celle du public. Ce n'est qu'au cours des trois ou quatre dernières années que cela a changé, lorsque la Commission des transports a commencé à prêter une certaine attention à l'intérêt public. Je soupçonne que l'article 64. (1) a été rédigé au début des années 60 de manière à contrebalancer un grand nombre de décisions arbitraires et inconsiderées prises par les responsables des différentes commissions.

La boucle est maintenant bouclée. La Commission des transports est maintenant totalement ouverte au public et prête toute son attention lors de ses audiences aux interventions des organisations publiques, des groupes et des parlementaires. Je suis intervenu moi-même trois fois: à Wynyard, à Regina et à Ottawa. D'autres parlementaires sont également intervenus. La Commission a pris connaissance de cet intérêt public ainsi manifesté, a fait ses recommandations en conséquence et voit maintenant sa décision renversée par décret en conseil.

Cette dernière phrase me plaît donc beaucoup. Il n'y a pas eu audience, ni possibilité de réfuter les raisons invoquées. Il me semble pourtant que c'est la moindre des choses. La Commission ou le comité parlementaire devrait tenir de telles audiences pour que le public ait la possibilité de réfuter les raisons qui ont mené le gouvernement à prendre cette mesure.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Pourrais-je vous interrompre pour avoir une précision? Vous avez dit qu'il y a eu des audiences portant sur 15 de ces lignes. Quand ont-elles eu lieu, à peu près?

Mr. Benjamin: Je crois qu'elles ont commencé en 1976. Il y a eu des audiences tout au long de ces cinq dernières années portant sur 15 de ces 21 lignes.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Vous ne connaissez pas la date de la dernière audience? Quant a eu lieu la dernière, approximativement?

Mr. Benjamin: La dernière audience a eu lieu en février 1981 et portait sur la ligne Sudbury-White River.

Le coprésident (sénateur Godfrey): La dernière audience nationale, en février 1981?

Mr. Benjamin: Oui, la dernière audience de la Commission des transports et elle portait sur la ligne Sudbury-White River. Je veux également ajouter que le libellé du paragraphe 6, monsieur le président . . .

Le coprésident (M. Beatty): Je m'excuse, monsieur Benjamin, mais je remarque également que dans l'annexe de la partie I de la *Gazette du Canada*, il est également fait état d'autres dates d'ordonnance. Je ne sais si ces ordonnances ont été précédées d'audiences, mais je remarque que pour le service de trains de voyageurs sur la ligne Toronto-Stouville, l'ordonnance de la Commission des transports a été rendue le 29 mai 1981; dans le cas de Toronto-Havelock, c'est le 29 mai 1981. Une fois de plus, je ne sais si cela a été précédé d'audiences ou non.

[Text]

Mr. Benjamin: Yes. Well, I think in most cases it will be. There will have been a CTC order and the order in council spells out the CTC order and then proceeds to rescind it.

I think you will find in most, if not in all cases where the CTC orders are cited, hearings were held. Mr. Chairman, I am sorry to take up so much time and I appreciate your patience.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Could I just get some clarification on one point? I gather that one of the arguments one might make with regard to the question of vires is whether in fact the Governor in Council overturning an order of the CTC would have to be timely; that is, whether it would have to come within a reasonable period of time or otherwise would be irrelevant, would not be a new policy decision quite unrelated to the previous decision. That being the case, then, if we were found in argument on that basis, the argument might be different from case to case; that some of the CTC orders might have been sufficiently current that it might have been appropriate for the Governor in Council to overturn them by an order in council under Section 64(1) of the act, or as is other instances, where it stretches back several years.

It is much harder to understand that this is just simply a reversal of a decision which would commonly be made under Section 64(1).

Mr. Benjamin: That is a point well made and I would hope would be made even stronger in your report, Mr. Chairman. I quite from the draft:

If the governor in Council can change the decisions of the Commission set out in the Order, how far back in time can he range?

Where is the limit to this? The hearings held right across Canada on the transcontinental passenger trains in 1976, which are of great length, people felt again that it was somewhere in the draft report that took that as—I just cannot put my finger on it—as having been settled. How far back can they range?

Surely it is a matter of degree, this matter of varying or rescinding or amending an order of the CTC. This is more than a degree; this is a wipeout of everything that has been done by the CTC in at least instances in which they ruled and ordered that those services be retained.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Hnatyshyn has a question, Mr. Benjamin.

Mr. Hnatyshyn: If I could just ask you a question for clarification, is not the point you are making that while there may have been individual hearings in respect of specific services on specific lines, the nature of this particular order is of such large proportions that it is in a different context altogether. In other words, would you not agree that the order here covers a very substantial percentage of the rail passenger service in Canada, and you would have to look at it as a completely new set of circumstances, as opposed to even acknowledging that well, fine, the CTC heard about the line

[Translation]

M. Benjamin: Oui. Tout au moins, dans la majorité des cas, je crois. Il y a eu ordonnance de la Commission, le décret en conseil cite cette ordonnance, puis l'annule.

Je crois que dans la majorité des cas, si ce n'est dans tous, lorsque les ordonnances de la Commission sont citées, des audiences ont été tenues. Je m'excuse, monsieur le président, de prendre autant de temps et je vous remercie de votre patience.

Le coprésident (M. Beatty): J'aimerais néanmoins avoir une précision. Je suppose qu'un des arguments quant à la légalité de cette annulation des ordonnances de la Commission des transports par le gouverneur en conseil repose sur les délais, c'est-à-dire qu'il faut que cette décision soit prise dans un délai raisonnable car, autrement, cela n'aurait plus rien à voir et cela pourrait être rattaché à une nouvelle politique totalement étrangère à la décision précédente. Dans ce cas, si telle était bien la base de l'argumentation, cette argumentation deviendrait ponctuelle, certaines des ordonnances de la Commission pourraient être suffisamment récentes pour justifier leur renversement par décret en conseil en vertu de l'article 64.(1) de la Loi ou, dans d'autres cas, lorsque cela remonte à plusieurs années.

Il est plus difficile de comprendre qu'il s'agit simplement du renversement d'une décision ordinairement effectuée en vertu de l'article 64.(1).

M. Benjamin: Vous avez tout à fait raison et j'espère que vous développerez ce point avec encore plus de force dans votre rapport, monsieur le président. Laissez-moi citer une phrase du projet de rapport:

Si le gouverneur en conseil peut modifier les décisions exposées par la Commission dans son ordonnance, jusqu'où peut-il remonter?

Y a-t-il une limite? Les audiences tenues à travers tout le Canada sur les trains de voyageurs transcontinentaux en 1976 ont été fort nombreuses et fort longues. Une fois de plus, d'aucuns pensaient qu'il était dit quelque part dans le projet de rapport—je n'arrive pas à retrouver l'endroit—que la question était réglée.

Cette possibilité de modifier, d'annuler ou d'amender une ordonnance de la Commission des transports doit avoir une mesure. La mesure ici est plus que comble, c'est une annulation pure et simple des ordonnances de maintien de ces services rendues par la Commission des transports pour 15 de ces lignes.

Le coprésident (M. Beatty): M. Hnatyshyn veut poser une question, monsieur Benjamin.

M. Hnatyshyn: J'aimerais simplement vous demander une précision, n'êtes-vous pas en train de dire que bien que des audiences individuelles aient été tenues concernant les services précis offerts par ces lignes, la nature de cette ordonnance particulière est d'une telle envergure qu'elle se situe dans un contexte totalement différent. En d'autres termes, ne conviendriez-vous pas que cette ordonnance couvre un pourcentage considérable de services de voyageurs au Canada, et qu'il faut la considérer dans une perspective de circonstances totalement nouvelles, plutôt que de simplement s'en tenir au fait, exact,

[Texte]

between two points in one province or one part of Canada? This is dealing in the total context with 20 per cent of the rail passenger service as a brand new set of circumstances.

Mr. Benjamin: Yes. The hearings that have been held and the input that was there from so much of the country, again, it is put well here. It flies in the face of . . . It breaches traditions in this country. I think the wording is too mild about it being skilful use of the wording of a statutory provision, which it is probably fair was not designed for such a purpose.

• 1710

I am sorry, Mr. Chairman, I have lost my train of thought and I have forgotten all that Mr. Hnatyshyn asked and I did not completely answer him. He can come at me again.

This kind of a wholesale precedent by order in council—someone mentioned earlier, I think Mr. Hnatyshyn—that they could order the cancellation, subsequent to this, of all VIA Rail passenger routes. But, equally, they could order the abandonment of all branch lines; they could order the cancellation of airline licenses without any public input, without any hearing. It seems to me this is just an excessive use of a section of the Transportation Act that is only there as a safeguard in the public interest.

I hope this has been helpful, Mr. Chairman, and my office and I will be pleased to turn over any material we have found or can be helpful to you in the course of your deliberations in drafting a report.

The other item I will ask the committee to note—which you may also want to take into consideration; the committee may be able to get quicker revelation that I can—is that I filed a motion for production of papers, for copies of all agreements in the possession of the Department of Transport, Privy Council and the Canadian Transport Commission between the Canadian Pacific railway and any other railway company inside or outside of Canada, in which Canadian Pacific Railway has made working arrangements, lease arrangements, has acquired running powers or the right to work the line, or any other railway company, and for copies of all records, minutes and transcripts in the possession of the Department of Transport, the Privy Council and the Canadian Transport Commission of all meetings of shareholders of the Canadian Pacific Railway or represented at an annual general meeting duly called for the purpose of approving such an agreement, because the Canadian Pacific Railway Act requires a two-thirds majority vote of the shareholders.

I believe one of your colleagues, Mr. Baker, tried to get these documents some time back and the . . .

Mr. Baker (Nepean-Carleton): That is right.

Mr. Benjamin: . . . Canadian Pacific refused to release them. I am trying through this motion; possibly the committee may want to try as well, because if those statutory requirements are not lived up to by Canadian Pacific, then everything that is in this order in council is by the boards. In fact, maybe

[Traduction]

que la Commission des transports a tenu des audiences concernant le maintien d'un service entre deux points dans une province ou dans une région du Canada? Il s'agit ici d'un ensemble portant sur 20 p. 100 des services de voyageurs dans la perspective de circonstances totalement nouvelles.

M. Benjamin: Oui. Les audiences ont été tenues et il est fait état ici de cette participation quasi générale de la population. C'est un véritable soufflet . . . Cela rompt toutes les traditions de ce pays. Je crois que parler d'utilisation habile d'une disposition statutaire, probablement juste, mais ne devant pas servir à une telle fin, est nettement insuffisant.

Excusez-moi, monsieur le président, je me suis perdu en route et j'ai oublié une partie de ce que M. Hnatyshyn m'avait demandé et je ne lui ai pas complètement répondu. Il peut me reposer sa question, s'il le veut.

Ce genre de précédent universel, par décret du conseil, peut aboutir, comme quelqu'un l'a déjà dit, je crois, monsieur Hnatyshyn, à l'annulation subséquente de toutes les lignes de voyageurs de VIA Rail. Il peut également aboutir à l'abandon de toutes les lignes secondaires, à l'annulation de toutes les licences d'exploitation de lignes aériennes, sans consultation du public, sans audience. Il me semble que c'est une utilisation excessive d'un article de la Loi sur les transports dont l'unique objet est la protection de l'intérêt public.

J'espère que cela vous sera utile, monsieur le président, et mon bureau et moi-même serons heureux de vous transmettre tout document en notre possession susceptible de vous aider lorsque vous rédigerez votre rapport.

Je vous demanderais également de noter—vous voudrez peut-être y réfléchir, et vous obtiendrez peut-être une réponse plus rapidement que moi—que j'ai déposé une motion de production de documents, pour obtenir un exemplaire de tous les contrats d'exploitation, de location et d'acquisition entre le Canadien Pacifique et d'autres compagnies de chemins de fer opérant au Canada ou à l'extérieur du Canada, ainsi qu'un exemplaire de tous les comptes rendus et procès-verbaux de toutes les réunions des actionnaires du Canadien Pacifique ou des assemblées générales annuelles dûment convoquées pour approuver ces contrats, conformément au vote majoritaire des deux tiers des actionnaires requis par la loi créant le Canadien Pacifique. Tous ces documents sont en la possession du ministère des Transports, du Conseil privé et de la Commission canadienne des transports.

Je crois qu'un de vos collègues, M. Baker, a essayé d'obtenir ces documents il y a quelque temps, et . . .

M. Baker (Nepean-Carleton): C'est exact.

M. Benjamin: . . . le Canadien Pacifique a refusé de les lui remettre. Cette motion est donc une nouvelle tentative; votre Comité voudra peut-être aussi essayer, car si le Canadien Pacifique n'honore pas ces dispositions statutaires, ce décret du conseil restera lettre morte. En fait, il se peut que nombre des

[Text]

a lot of things that VIA Rail has already done is by the boards and Canadian Pacific would be in breach of the law.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you very much, Mr. Benjamin.

Mr. Benjamin: Thank you.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Benjamin, if you are making proposals that the committee should take some substantive action today, I might point out that your colleague, Mr. Robinson, has stepped out of the room. I notice his notes are still here so I assume he is coming back. But at the present time, because Senator Riley and you are not permanent members of the committee, the committee has a quorum to hear evidence, consider a case, but not a quorum to make major decisions.

Mr. Benjamin: I appreciate that, Mr. Chairman. I only came to present this information that I hoped would be helpful to the committee in making your report, the first draft, in which I think there is a lot of good stuff, to make it even stronger than what it is.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Senator Riley, I do not believe you asked to be recognized, but I know it is a matter of concern to you and I am wondering whether you want to contribute at this point.

Senator Riley: I do not have much to say but with your permission, I would like to make a few remarks, especially in respect to the report here of counsel and the remarks made by Mr. Hnatyshyn and Mr. Benjamin.

The thing that impresses me most is the fact that this order in council, No. 81-2171, not only was passed not as a statutory instrument, but was published in Part I of *The Canada Gazette* rather than Part II where statutory instruments are normally published. When I went to look it up a week ago, I could not find it in the Part II of *The Canada Gazette* and after some research by the Library, it was found to be in Part I, which indicates to me that it was the intention of the government to disregard it as a statutory instrument.

• 1715

Now, with respect to what the counsel has said and with respect to what Mr. Hnatyshyn has said and Mr. Benjamin, I am inclined to question the vires of the Order in Council, particularly since it covers, as they say, a number of orders issued by the railway committee of the Canadian Transport Commission extending back over several years. Now, my appreciation of the powers granted under Subsection 64(1) is that it has to do with an adverse impact on the public by a decision of the Canadian Transport Commission, and particularly with respect to such things as recent decisions adversely affecting the public on matters such as Bell Telephone rates. But this Order in Council goes back over a number of years, and to me it is questionable that the intent of the legislatures, at the time when the National Transportation Act was passed, was to give the power to the Governor in Council to go back and vary decisions that were made over a period of years and

[Translation]

initiatives déjà prises par VIA Rail demeurent lettre morte et que le Canadien Pacifique viole la loi.

Le coprésident (M. Beatty): Merci beaucoup, monsieur Benjamin.

M. Benjamin: Merci.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Benjamin, si votre objectif était de proposer au Comité qu'il prenne des mesures d'importance aujourd'hui, je me permettrais de vous signaler que votre collègue, M. Robinson, a quitté la pièce. Je vois qu'il a laissé ses papiers, et je suppose qu'il va revenir. Mais pour le moment, étant donné que le sénateur Riley et vous-même n'êtes pas membres permanents du Comité, nous sommes en nombre suffisant pour entendre des témoignages, étudier une question, mais non pas en nombre suffisant pour prendre des décisions importantes.

M. Benjamin: Je comprends très bien, monsieur le président; je suis simplement venu vous offrir ces renseignements en espérant que cela vous aiderait à rédiger votre rapport, que cela vous aiderait à renforcer ce premier projet déjà plein d'excellentes choses, à mon avis.

Le coprésident (M. Beatty): Sénateur Riley, je ne crois pas que vous ayez demandé la parole, mais je sais que c'est une question qui vous intéresse, et je me demande si vous aimeriez apporter votre contribution.

Le sénateur Riley: Je n'ai pas grand-chose à dire, mais avec votre permission, j'aimerais faire quelques remarques, tout particulièrement au sujet du rapport de votre conseiller et des observations faites par MM. Hnatyshyn et Benjamin.

Ce qui me frappe le plus, c'est que ce décret du conseil, le décret no 81-2171, n'a non seulement pas été édicté sous la forme d'un texte réglementaire, mais publié dans la Partie I de *La Gazette du Canada* plutôt que dans la Partie II, où les textes réglementaires sont normalement publiés. Lorsque j'ai voulu le consulter, il y a une semaine, je n'ai pu le trouver dans la Partie II de *La Gazette du Canada*, et après que les services de la bibliothèque se furent livrés à quelques recherches, nous l'avons trouvé dans la Partie I, ce qui m'incite à croire que le gouvernement n'avait nullement l'intention de le considérer comme un texte réglementaire.

Maintenant, quant à ce que disaient notre conseiller, M. Hnatyshyn et M. Benjamin, je ne suis pas sûr que le décret du conseil soit en effet légal, surtout qu'il couvre, disent-ils, un certain nombre de décrets du comité des chemins de fer de la Commission canadienne des transports qui remontent à plusieurs années. À mon avis, le paragraphe 64(1) s'applique aux décisions de la Commission qui peuvent porter préjudice à la population, et particulièrement dans le cas de décisions récentes touchant par exemple les tarifs téléphoniques de Bell. Mais ce décret du conseil remonte à plusieurs années et l'on peut, à mon avis, discuter de l'intention du Parlement lors de l'adoption de la Loi nationale sur les transports. Il ne me semble pas certain que les législateurs entendaient conférer au gouverneur en conseil le pouvoir de modifier des décisions rendues sur plusieurs années par la Commission canadienne des transports pour, à l'origine, répondre aux vœux de la population qui les

[Texte]

which were originally requested by the public, confirmed by the Canadian Transport Commission, and accepted by the Public over the ensuing years. I believe it is an infringement on the public interest to vary these decisions. As the Joint Chairman pointed out, I placed a motion before the Senate today requesting that the Standing Senate Committee on Transport and Communications be instructed to review this whole matter. I feel this matter will be referred to that committee.

Now, the question of vires is something that is probably serious enough that it should be put to the courts for a decision, because I do not think that it was the intention of the legislatures to give that authority to the Governor in Council to go back and vary decisions of the railway committee of the Canadian Transport Commission over a period of years. That is about all I have to say. I think there is a great social impact on the public in general, particularly on senior citizens and students, and that this is a matter that should be reviewed by the courts.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you, Senator. I believe Senator Godfrey had a comment he wanted to make.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes. I must say when I read counsel's memorandum regarding the question of ultra vires, I did not find the memorandum particularly helpful. Mr. Hnatyshyn cited some authorities and I certainly would like to consider them. What I really think on the question of ultra vires is that we should have our counsel go into the question, give us a formal opinion one way or the other, discuss the case, and if there is an argument, look at the case referred to by Mr. Hnatyshyn. Before we go off half cocked, we should have an in-depth study and that is the question.

• 1720

The second thing—and I thought it was fairly obvious—is that I was worried very much about the rules of natural justice, going ahead after all these years. Then I suddenly discover that there have been some hearings very recently; I have just discovered this now, which I had not noticed. They had hearings on May 29, 1981; that was the Toronto-Stouffville passenger train service. There was a hearing on the Toronto-Havelock on May 29...

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I am sorry but we do not know if there was a hearing on that, Senator. Mr. Benjamin indicated he thought it would be pursued.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes. We do not know. But then another on July 17, order number, and so on. All I am saying is simply this, that we should adopt our usual procedure of writing to the minister expressing our concern and asking him for an explanation on it, particularly on the question of what procedures he follows when there are old orders. He can point out... I do not know whether they are hearing immediately before these orders or not. But where there was not a hearing... Suppose there is an order that is five or six years old. Did he give the local people a chance to make representation? What was done? These are the questions I think we should ask the minister.

[Traduction]

avait acceptées au cours des années suivantes. J'estime que modifier ces décisions, c'est aller à l'encontre de l'intérêt public. Comme l'a signalé le coprésident, j'ai aujourd'hui déposé une motion au Sénat pour demander que le Comité sénatorial permanent des transports et des communications soit prié d'étudier toute cette question. J'ai l'impression que le comité en sera donc saisi.

Maintenant, la question de la légalité est suffisamment sérieuse pour qu'on puisse demander aux tribunaux de se prononcer, car je n'ai pas l'impression que les législateurs avaient voulu donner ce pouvoir au gouverneur en conseil. C'est à peu près tout ce que j'avais à dire. Je crois que cela peut avoir une incidence sociale très forte sur la population en général, et surtout sur les personnes âgées et les étudiants, et que c'est donc une question que devraient étudier les tribunaux.

Le coprésident (M. Beatty): Merci, sénateur. Le sénateur Godfrey voulait, si je ne m'abuse, ajouter quelque chose.

Le coprésident (sénateur Godfrey): En effet, je dois dire qu'en lisant la note du conseiller à propos de l'illégalité de ce décret, je n'y ai pas trouvé beaucoup d'éclaircissement. M. Hnatyshyn a cité certaines autorités que j'aimerais évidemment consulter. Pour moi, en tout cas, nous devrions demander à notre conseiller d'approfondir la question et de nous donner une opinion officielle dont nous pourrions alors discuter. Nous nous reporterions au besoin, par la suite, au cas mentionné par M. Hnatyshyn. Avant de nous lancer là-dedans, j'estime que nous devrions demander que la question soit étudiée plus à fond.

Deuxièmement, et je pensais que c'était assez évident, je m'inquiétais beaucoup de ce que les règles de justice naturelle soient négligées après tant d'années. Or, j'ai tout d'un coup découvert qu'il y a eu, très récemment, certaines audiences; je ne l'avais pas encore remarqué. Ils ont tenu des audiences le 29 mai 1981; c'était pour le service voyageurs Toronto-Stouffville. Il y a également eu, le 29 mai, une audience sur le service Toronto-Havelock...

Le coprésident (M. Beatty): Excusez-moi, mais nous ne sommes pas sûrs qu'il y ait eu une audience là-dessus, sénateur. M. Benjamin nous a dit qu'il pensait que ce serait poursuivi.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui, nous ne savons pas. Mais il y en a eu une autre le 17 juillet, numéro de décret, etc. Je dis simplement que nous devrions, comme d'habitude, écrire au ministre pour lui exprimer nos inquiétudes et lui demander de s'expliquer, particulièrement quant aux méthodes qu'il suit en cas d'anciens décrets. Ils peut signaler... Je ne sais pas s'il y a des audiences immédiatement avant ces décrets, mais dans le cas où il n'y en a pas eu... Prenez un décret qui date de 5 ou 6 ans. A-t-il donné à la population locale l'occasion de présenter ses instances? Qu'a-t-on fait? Je crois que c'est le genre de question qu'il nous faudrait poser au ministre.

[Text]

In other words, if we are going to complain about the rules of natural justice on his part, we have to obey them ourselves, at least give him a chance to give us an explanation as to just what he did do. Although we usually write to an official on these things, I think in this case we should just write to the minister directly. I do not know whether . . . I guess it should be prepared and we should try to get all this information so that we know exactly what we are talking about.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Baker.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): If I may say so, I think it is serious enough that if the letter on this occasion is going to the minister, it should go over the hands of the co-chairmen of the committee.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Right.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): The position that has been taken in the matter by counsel is a very serious matter. He lays out some things that we just cannot let lie.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): No, right.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): We have to get responses from the highest authority.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That is right. Yes, I agree.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): May I ask a question? It concerns the question of ultra vires. We would deal with it here from the point of view of an opinion that we would rely upon from counsel. There is no jurisdiction in the committee to test it beyond that. I am correct in saying that? This would lay the way open. If we found it was ultra vires, what we might be doing is quite properly encouraging an act in some other forum, a court, or perhaps in The Federal Court of Canada or something of that nature. Am I correct in assuming that this is the case? I am looking at you, Mr. Eglington.

Mr. Eglington: It may have that effect, and according to this morning's wireless news the Government of Alberta is seriously considering challenging the validity of the order. I must say that a proper consideration of the validity of Section 64, which I am quite aware raises the sort of problems that Mr. Benjamin has been researching into, would take a very long period relative to the urgency of this. The cuts are coming into effect in two weeks' time—two to four weeks' time—and the preparation of a proper and exhaustive opinion would take a very long time indeed, researching all those old statutes and so on. Mr. Hnatyshyn has referred to one case, and I can give you an expanded opinion or an expanded version . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes.

Mr. Eglington: . . . of paragraph 4 for the next meeting, but I would not want you to be under the delusion that by our next meeting you were going to get an authoritative and exhaustive definition of the vires of this matter. Given the urgency of it, if the committee comes to the conclusion, after hearing whatever Mr. Pepin has to say about it, that there is an unusual and unexpected use of power or an infringement of the rules of natural justice in changing the relation to the order in connection with *The Atlantic*, for instance, perhaps the proper course

[Translation]

Autrement dit, nous n'allons pas nous plaindre qu'ils ne respecte pas les règles de justice naturelle si nous ne les respectons pas nous-mêmes à son égard en ne lui permettant pas de nous expliquer exactement ce qu'il a fait. Bien que nous écrivions en général à un fonctionnaire, je pense que dans ce cas, nous devrions écrire directement au ministre. Je ne sais pas si on pourrait demander que cette lettre soit préparée et que nous ayons bien tous les renseignements voulus pour savoir exactement ce dont nous parlons.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Baker.

M. Baker (Nepean-Carleton): Je crois que la question est suffisamment sérieuse pour que, si la lettre est adressée au ministre, elle passe par les mains des coprésidents du Comité.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Certes.

M. Baker (Nepean-Carleton): D'après ce que nous dit notre conseiller, c'est une question très sérieuse. Nous ne pouvons pas laisser cela traîner.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Non, en effet.

M. Baker (Nepean-Carleton): Nous devons obtenir des réponses de l'autorité suprême.

Le coprésident (sénateur Godfrey): C'est exact. Je suis d'accord.

M. Baker (Nepean-Carleton): Puis-je poser une question? Nous nous en remettrions à l'avis de notre conseiller pour ce qui est de l'illégalité du procédé. Le Comité n'a pas d'autres pouvoirs. N'est-ce pas? Si nous jugions que c'était en effet illégal, il nous faudrait alors recommander à d'autres, à un tribunal, ou peut-être à la Cour fédérale du Canada, d'agir. C'est bien cela? C'est à vous que je pose la question, monsieur Eglington.

M. Eglington: Ce sera peut-être le résultat; aux nouvelles de ce matin, on apprenait que le gouvernement albertain envisageait sérieusement de saisir les tribunaux de cette question. Je dois dire que pour étudier convenablement la validité de l'article 64, qui soulève bien sûr le genre de problème sur lequel s'est penché M. Benjamin, ce serait très long, si l'on considère l'urgence de la question. Les réductions s'appliqueraient d'ici deux ou quatre semaines, et la préparation d'une opinion complète à ce sujet prendrait énormément de temps, puisqu'il faudrait faire des recherches dans toutes ces vieilles lois, etc. M. Hnatyshyn parlait d'un cas en particulier, et je ne suis pas sûr que cela nous amène très loin. Je puis vous donner une opinion plus développée, ou une version différente de . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui.

M. Eglington: . . . de l'alinéa 4 pour la prochaine réunion, mais je ne veux pas que vous pensiez qu'il me sera possible de vous fournir une définition complète et certaine de la légalité de cette question d'ici à notre prochaine réunion. Étant donné que c'est urgent, si, après avoir entendu ce que M. Pepin a à dire, le Comité en arrivait à la conclusion que ce procédé représente une sorte d'abus de pouvoir ou une infraction aux règles de justice naturelle, il pourrait peut-être, comme pour les tarifs postaux, déposer un rapport condamnant le règlement

[Texte]

for the committee to take is the one that it took with the postal rates, which is to put in a report condemning the regulation on the basis that it is unusual or unexpected, or the other criteria, and saying that, in addition, the committee has doubts about the validity of it. But I do not think that you will be able to get an exhaustive and authoritative opinion within the time frame that is relevant to this whole area.

• 1725

Mr. Baker (Nepean-Carleton): What concerns me is the matter mentioned by Mr. Eglington in the course of what he said; that is the fact that if we are going to be dealing with this matter that it be dealt with by the government within a period of two weeks. I think it would be extraordinary that if representations were not made to the minister very quickly and by "quickly" I mean tomorrow perhaps. Perhaps we should consider a special report of some kind. The matter has been raised in the House of Commons, and the service is, or is deemed to be, essential to a large number of people. There is at least doubt, to use your word, and you have taken up your position with respect to hearings on a number of things. Certainly, this casts a doubt on whether the pillars of natural justice have been encircled by the minister. I think we have got ourselves something that we must move on rather quickly, sir.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We have still got to obey the rules of natural justice ourselves. Really, Mr. Hnatyshyn's whole argument, and I was nodding my head, and he was sounding very convincingly that, by God, this has got to be by way of an appeal. These are old, old. There is not a word in Mr. Eglington's thing about the fact that there are some very recent decisions, and I would feel like a fool if we put in a report without getting comments.

Mr. Eglington: A point of clarification, sir. The important thing about the recent orders and the hearings is what was the nature of the hearings.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): That is right. Exactly. That is what I want to know.

Mr. Eglington: If the hearing was as I understand it the usual form, it is a pro forma application for the abandonment of service for the purpose of collecting the 80 per cent subsidy. It is not for the abandonment of the service, period.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That is what I want to find out.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Just on that point, I think the Joint Chairman's point is very well taken, that Mr. Pepin has a right to be heard from by the committee, before we would make any further report to the House. But our counsel has pointed out as well that it is four weeks from today that a number of these orders take effect. Consequently, we are under extraordinary time constraints. In a normal instance what we would do is to allow this to grind on; it might take the course of several weeks or months even. But if indeed the effect of our recommendations to the House would be that service not be discontinued at least pending some hearings, consequences could be very hard. It would be very costly, very difficult, for example, if staff were let go, or if service were

[Traduction]

en disant qu'il est inhabituel ou inattendu de modifier ainsi, par exemple, le décret concernant la région de l'Atlantique. Après avoir cité tous les autres critères, le Comité pourrait ajouter qu'il n'est pas même certain de la validité du règlement en question. Mais je ne pense pas que vous puissiez attendre une opinion complète et faisant autorité dans les délais nécessaires.

M. Baker (Nepean-Carleton): Ce qui m'inquiète, c'est que M. Eglington disait qu'il faudrait traiter de cette question avec le gouvernement dans un délai de deux semaines. Il faudrait donc absolument que nous communiquions très rapidement avec le ministre, et probablement dès demain. Peut-être faudrait-il envisager un rapport spécial. La question a déjà été soulevée à la Chambre des communes; ce service est, ou semble être essentiel à beaucoup de monde. On peut pour le moins douter, comme vous le disiez vous-même, qu'il y ait eu des audiences sur un certain nombre de points. On peut donc alors se demander si le ministre n'a pas contourné les principes de justice naturelle. J'ai l'impression qu'il s'agit de quelque chose sur quoi il nous faut agir très rapidement.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Cela n'empêche qu'il nous faut, nous aussi, respecter les règles de justice naturelle. En fait, ce que disait M. Hnatyshyn, et je le trouvais très convaincant, c'est qu'il faut envisager la chose sous forme d'appel. C'est du très très vieux. Rien de ce qu'a dit M. Eglington ne touche des décisions très récentes et je trouvais donc ridicule d'envisager un rapport sans même avoir reçu ces commentaires.

M. Eglington: J'aimerais clarifier un peu cela, monsieur. Ce qui est important pour les audiences et les décrets récents, c'est justement la nature de ces audiences.

M. Baker (Nepean-Carleton): C'est cela. Tout à fait. C'est ce que je veux savoir.

M. Eglington: Si, comme je l'ai compris, il s'est agi d'audiences normales, c'est alors une demande d'abandon de service en vue de percevoir une subvention de 80 p. 100. Il ne s'agit pas en fait d'abandonner vraiment le service.

Le coprésident (sénateur Godfrey): C'est ce que je voudrais savoir.

Le coprésident (M. Beatty): A ce sujet, je crois que le coprésident a tout à fait raison: le Comité se doit d'entendre M. Pepin avant de présenter un rapport à la Chambre. Toutefois, notre conseiller a également signalé que ces décrets prendront effet dans quatre semaines exactement. Ainsi avons-nous extraordinairement peu de temps. Dans des circonstances normales, nous laisserions les choses se dérouler normalement; cela prendrait peut-être plusieurs semaines, voire quelques mois. Mais si réellement l'effet de nos recommandations à la Chambre reviendrait à ne pas interrompre ce service sans qu'il n'y ait eu au moins quelques audiences, les conséquences d'un retard pourraient être très graves. Il serait très coûteux et très compliqué de reprendre le service s'il était interrompu sur un

[Text]

discontinued on a number of lines, to have them reinstated. So in view of the extraordinary nature of the time constraints on us and, also, in view of the point raised by my colleague in the chair of the need for Mr. Pepin to have a chance to respond to these concerns, I wonder whether the best course to follow would not be to send a letter to Mr. Pepin but, rather, to invite him to attend our next committee meeting next week.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Mr. Chairman, I think that is an excellent suggestion. I think it would not be too short a time frame for Mr. Pepin, because he himself said in the House of Commons that he would be prepared to go to the transport committee. I think that is a first class suggestion.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The transport committee's concerns are much different from ours. But clearly they are very real concerns that we have and, in that way, we could address both the need for a fair hearing forum and, second, the concern in terms of timeliness. Mr. Benjamin.

Mr. Benjamin: I have just one point of information and one further comment, Mr. Chairman. The co-chairman mentioned the Toronto-Stouffville, Toronto-Havelock lines. No hearings were held on those lines. There was simply an order by the CTC to keep the trains going because the previous order expired at the end of five years and there were no hearings; it was just to keep them going until such time as a further process would take place.

• 1730

Also, Mr. Chairman—whether that would come under paragraphs 5, or 6, or whatever—there is the matter of what I briefly mentioned earlier, the integrity of legislation and of statutes. There is the integrity of the B.C. legislation and the Quebec legislation and the legislation of the Parliament of Canada. If it can be bypassed by an order in council, then Parliament does not need to meet on anything concerning transportation, because this is such a wide-sweeping order in council, a precedent I have never heard of before—and I know there are others who have been here longer than I have. I just find this so incredible that I hope the committee will make this report extremely strong, it is that important and that serious.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I have to leave in a few minutes. I think Mr. Baker has a very excellent suggestion and a practical one. Could you contact Mr. Pepin, or his executive assistant, just to go through the order in council?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Our counsel could keep in touch with his official.

Mr. Robinson (Burnaby): For next week's meeting.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): For next week's meeting, which will be next Thursday morning. And point out our concerns; give him a copy of your memo so that he is briefed as well as he can be, and try to give him Mr. Benjamin's points—whatever is helpful, so that he comes

[Translation]

certain nombre de lignes, ou si le personnel avait été remercié. Étant donné, donc, la nature extraordinaire de cette question, et étant donné aussi ce que disait mon coprésident à propos de M. Pepin, ne serait-il pas possible, non pas d'envoyer une lettre à M. Pepin, mais plutôt de l'inviter à assister à notre prochaine réunion, la semaine prochaine?

M. Baker (Nepean-Carleton): Monsieur le président, je crois que c'est une excellente suggestion. Cela devrait donner suffisamment de temps à M. Pepin, car il a lui-même déclaré à la Chambre des communes qu'il serait disposé à aller témoigner devant le Comité des transports. C'est une excellente suggestion.

Le coprésident (M. Beatty): Les préoccupations du Comité des transports sont totalement différentes des nôtres. Mais il est certain que nous avons, nous aussi, des préoccupations très sérieuses et qu'il nous faudrait étudier avec lui la nécessité de tenir des audiences et, deuxièmement, le moment auquel seraient interrompus ces services. Monsieur Benjamin.

M. Benjamin: Je voudrais simplement demander un renseignement et faire une observation, monsieur le président. Le coprésident a parlé des lignes Toronto-Stouffville, Toronto-Havelock. Il n'y a jamais eu d'audiences pour ces lignes. On s'est contenté d'un décret de la CCT pour maintenir le service, parce que le décret précédent avait expiré après cinq ans; il s'agissait simplement de maintenir le service tant qu'une autre décision n'aurait pas été prise.

Quant à savoir, monsieur le président, si cela doit relever des paragraphes 5 ou 6, entre autres possibilités, cela met en cause, comme je l'ai dit plus tôt, l'intégrité de la législation et des statuts. Il y a d'une part l'intégrité de la législation de la Colombie-Britannique, celle de la législation québécoise et celle des lois du Parlement du Canada. Si l'on peut faire abstraction de ces dispositions d'un simple décret du conseil, le Parlement aurait tort de perdre son temps à discuter de transports, car le décret du conseil qui nous occupe est d'une telle portée qu'il dépasse tout ce que moi-même, et d'autres qui sont là depuis plus longtemps que moi, peuvent imaginer. C'est à tel point incroyable que le Comité doit absolument insister dans son rapport sur la gravité de la question.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je vais devoir m'absenter dans quelques minutes. M. Baker a fait une excellente suggestion; elle a de plus le mérite d'être pratique. Pourriez-vous étudier ce décret du conseil avec M. Pepin, ou avec son chef de cabinet?

Le coprésident (M. Beatty): Notre conseiller juridique pourrait prendre contact avec son bureau.

M. Robinson (Burnaby): Avant la réunion de la semaine prochaine.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Avant la réunion de la semaine prochaine, qui est prévue pour jeudi matin. Expliquez-lui nos préoccupations, donnez-lui un exemplaire de votre memorandum, pour qu'il comprenne le mieux possible; essayez de lui expliquer les arguments de M. Benjamin; bref, faites en

[Texte]

prepared. What I am interested in, frankly, and what I want to cross-examine him on is just what opportunity did people have to make an input? We get back to notice and comment, our old . . . The thing that I am so much interested in is, did he give these local people . . . and so on. This is what I want to find out.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, the time element, I think, should be emphasized to Mr. Pepin as well, that we are very concerned that he appear before us as soon as possible in view of the deadline on this matter.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Are you suggesting, Mr. Robinson, that if, for some reason, Thursday were impossible for Mr. Pepin, the committee should schedule a special meeting?

Mr. Robinson (Burnaby): I am suggesting precisely that, Mr. Chairman. I am suggesting that we strongly urge, in fact, that we invite the minister to appear next week, and if Thursday morning is impossible for him, because there is a Cabinet meeting, or something of that nature, that we attempt to accommodate Mr. Pepin's schedule.

Mr. Eglington: Could we suggest Tuesday evening, which is our other time slot?

Mr. Benjamin: Or midnight or the weekend.

Mr. Robinson (Burnaby): But that we make ourselves as flexible as possible, on the understanding that we want to see the minister next week.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): If that is agreed, that is fine.

Senator Riley

Senator Riley: I was going to suggest exactly what you are suggesting, or what Mr. Baker suggested, that you invite the minister here. I wrote to the minister suggesting a delay on October 7. I had the letter delivered by hand and marked "urgent". I had an acknowledgement yesterday from his executive assistant, or his special assistant, acknowledging receipt of the letter and saying that it would be brought to Mr. Pepin's attention and he would answer me at the first opportunity. If you write to him you might get the same reaction.

I might also point out that under date of September 30 in the Bangor, Maine News—You know, of course, that the Atlantic train serves the State of Maine from Vanceboro in Maine to Mégantic, Quebec, picking up and dropping off, passengers at intermediate points and carrying passengers to and from Montreal from Maine. The story said that VIA Rail has, in the meantime, posted notices in various stations in the State of Maine announcing their intention to abandon, and that the Interstate Commerce Commission of the United States might require hearings, if they get a number of complaints, and so forth.

I have been in touch with the secretary of the Interstate Commerce Commission in Washington, with its financial division, and they say that it may very well be required that hearings be held. If this happens, of course, the timing of those hearings may force the extension of the abandonment of the

[Traduction]

sorte qu'il vienne à la réunion le mieux préparé possible. Ce qui m'intéresse, et j'ai d'ailleurs l'intention de lui poser des questions à ce sujet, c'est de savoir dans quelle mesure les gens ont eu la possibilité d'intervenir. Cela nous ramène à ce vieux problème des préavis que nous connaissons si bien; j'aimerais bien savoir si les gens de la région ont pu . . . C'est ce que je veux savoir.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je pense qu'il importe de faire comprendre à M. Pepin à quel point nous sommes pressés par le temps; il faut qu'il compare le plus rapidement possible, puisque nous avons des délais à respecter.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Robinson, voulez-vous dire que si, pour une raison ou une autre, M. Pepin ne pouvait comparaître jeudi prochain, il faudrait organiser une réunion spéciale?

M. Robinson (Burnaby): Précisément, monsieur le président. Nous devons inviter le ministre jeudi prochain, et insister auprès de lui, et s'il lui était impossible de venir jeudi matin, si par exemple il y avait une réunion du cabinet à ce moment-là, nous devrions trouver un autre moment, tenant compte du calendrier de M. Pepin.

M. Eglington: On pourrait lui proposer mardi soir, puisque c'est l'une de nos séances régulières?

M. Benjamin: Ou alors à minuit, ou pendant la fin de semaine.

M. Robinson (Burnaby): L'important, c'est de faire au ministre toutes les concessions possibles, puisque nous tenons à le voir la semaine prochaine.

Le coprésident (M. Beatty): Si vous êtes d'accord, c'est parfait.

Sénateur Riley.

Le sénateur Riley: C'est précisément ce que j'allais suggérer; comme M. Baker l'a dit, vous devez inviter le ministre. J'ai moi-même écrit au ministre le 7 octobre pour lui proposer de remettre la séance. J'ai fait envoyer ma lettre par porteur et elle portait la mention «urgent». Le chef de cabinet, ou l'adjoint spécial du ministre m'a fait parvenir hier un accusé de réception de cette lettre, ajoutant qu'il la porterait à l'attention de M. Pepin, qui répondrait le plus tôt possible. Si vous lui écrivez, vous risquez de provoquer le même genre de réaction.

Je me permets de vous signaler un article paru dans le journal News de Bangor, dans l'État du Maine; vous savez que le train de l'Atlantique dessert l'État du Maine, de Vanceboro, Maine, à Mégantic, Québec; entre ces deux points, il prend et décharge des voyageurs, et assure également la liaison entre Montréal et le Maine. D'après cet article, VIA aurait posé des affiches dans les différentes gares de l'État du Maine pour annoncer que cette ligne allait être supprimée et pour faire savoir que si la Interstate Commerce Commission des États-Unis recevait suffisamment de plaintes, elle donnerait l'ordre d'organiser des audiences publiques.

J'ai pris contact avec le secrétaire de la Interstate Commerce Commission, à Washington, en particulier avec la division financière de cet organisme, et on m'a dit qu'il était fort possible que des audiences soient organisées. Si cela se produit, il se peut que la suppression de la ligne de l'Atlantique soit

[Text]

Atlantic. They do not know; they say that they are on a restricted budget and they might make a decision without having hearings. In any event, I have asked them to keep me advised of all matters that may appear on the docket of this particular abandonment request. That, again, may require that there be a delay in the discontinuance, at least of the Atlantic.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you, Senator.

Just before anybody drifts off too far, there is another matter that we had stood, pending Mr. Kempling's arrival, on weights and measures. But before we leave this item, we will ask counsel, then, to contact Mr. Pepin's office with a view toward having a special meeting—on Tuesday night, if we can do it, preferably. We will try to accommodate Mr. Pepin however possible, with the sole stricture that we do want to have a meeting with him next week.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Mr. Pepin's duty day in the House is Friday.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay.

The other thing, just before we move off VIA Rail, that I would like some guidance from the committee on, is that committee members will be aware that for some time now, in my name, there has been a motion standing for concurrence in our previous VIA Rail report. Senator Godfrey indicated to me earlier that he was toying with the possibility of introducing the report in the Senate early next week. I am wondering whether the committee had any guidance for me as to when they would like to see the concurrence motion put on the VIA Rail report, whether the committee felt, particularly in light of the developments here, that it would be useful to see if we could have it at an earlier date than might otherwise be the case. Is there any feeling on that in the committee?

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Mr. Chairman, I think, given the importance of the issue, the committee ought to take the view that it be brought into the House as quickly as the date can be reasonably put together, because it is a very important issue.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Should we be aiming at a date, possibly, next week, do you think, Mr. Baker?

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I would certainly have no objection. You would have to do some consultation, but I certainly think that would be quite acceptable.

Mr. Robinson (Burnaby): We could perhaps co-ordinate this with the work of Senator Godfrey in the other place.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Agreed.

Can we then move to . . .

Mr. Eglington: Just a moment. Mr. Chairman, there is the letter from the Vice-President, Law, and Secretary of VIA Rail Canada Inc., which is in your bundle somewhere, which he asked to be drawn to the attention of the committee.

[Translation]

retardée. Les autorités américaines ne savent pas ce qui se produira, mais comme elles disposent d'un budget limité, il est possible qu'une décision soit prise sans audience. De toute façon je leur ai demandé de me tenir au courant de la situation. Et je le répète, il est possible que ce projet de suppression de la ligne soit retardé.

Le coprésident (M. Beatty): Merci, sénateur.

Avant que nous ne nous écartions trop de ce sujet, j'aimerais revenir à une question que nous avions réservée en attendant l'arrivée de M. Kempling; il est question de poids et mesures. Mais avant de changer de sujet, je vais donc demander à notre conseiller juridique de prendre contact avec le bureau de M. Pepin pour essayer d'organiser une réunion spéciale mardi soir, de préférence. Mais dans la mesure du possible, nous avons l'intention de nous plier au désir de M. Pepin, puisque nous tenons absolument à le rencontrer la semaine prochaine.

M. Baker (Nepean-Carleton): C'est le vendredi que M. Pepin fait la permanence à la Chambre.

Le coprésident (M. Beatty): Très bien.

D'autre part, avant d'abandonner le sujet de VIA, j'ai besoin d'instructions de la part du Comité; vous devez savoir qu'il existe depuis un certain temps une motion portant adoption de notre précédent rapport sur VIA, une motion en mon nom. Le sénateur Godfrey m'a dit plus tôt qu'il envisageait de présenter le rapport au Sénat au début de la semaine prochaine. J'aimerais que les membres du Comité me dise à quel moment ils souhaitent me voir proposer la motion portant adoption du rapport sur VIA. En effet, compte tenu de ce que nous venons d'entendre, il serait peut-être souhaitable d'accélérer quelque peu le processus. Qu'en pense le Comité?

M. Baker (Nepean-Carleton): Monsieur le président, étant donné l'importance du problème, je pense qu'en effet, il faudrait renvoyer cette affaire à la chambre le plus rapidement possible, dès que cela pourra se faire.

Le coprésident (M. Beatty): Pouvons-nous nous fixer une date, la semaine prochaine, peut-être; qu'en pensez-vous, monsieur Baker?

M. Baker (Nepean-Carleton): Je n'y vois aucune objection. Vous avez plusieurs personnes à consulter, mais cela me semble tout à fait raisonnable.

M. Robinson (Burnaby): Peut-être pourrions-nous le faire en même temps que le sénateur Godfrey agira au Sénat.

Le coprésident (M. Beatty): D'accord.

Dans ce cas, nous pouvons peut-être passer à . . .

M. Eglington: Un instant, monsieur le président, il y a également une lettre du vice-président de la compagnie VIA Rail Canada Inc., qui se trouve dans votre liasse; il a demandé à ce qu'elle soit portée à l'attention du Comité.

[Texte]

**LETTER FROM VICE-PRESIDENT, VIA RAIL
CANADA INC.***Translation*

August 17, 1981

Clerk of the Standing Joint Committee
on Regulations and other Statutory
Instruments,
Room 630
Victoria Building,
140 Wellington Street,
Ottawa, Ontario

RE: Our File: 30-4200-36

Dear Sir:

Some time ago, I read the minutes of the meeting held June 17, 1981 at 2:00 p.m. concerning Regulations No. 12.

I would like to bring to your attention the fact that contrary to what is stated on page 2,482, VIA Rail Canada Inc. did not become a Crown Corporation in accordance with Section 3 of the Government Companies Operation Act (chapter G-7) by virtue of Section 6 of this same Act. According to Section 6, this Act applies to a company only from the date of the issue of a proclamation by the Governor in Council declaring this act to be applicable to such a company. To my knowledge, no such proclamation was issued by the Governor in Council.

I hope you will bring this fact to the attention of the members of your Committee.

Yours truly,

Gabriel Fortin, Q.C.
Vice-President,
Law and Secretary of the Company,
VIA Rail Canada Inc.

October 5, 1981

STATUS OF VIA RAIL CANADA INC.

1. Attached is a letter from the Vice-President—Law and Secretary of VIA Rail Canada Inc., which is self-explanatory.

2. The reference to page 2482 is not to the Minutes of a Committee meeting (there was none on June 17, 1981) but to the issue of the Votes and Proceedings of the House of Commons in which appeared the Committee's report urging a statutory foundation for VIA Rail Canada Inc.

3. Mr. Fortin is quite correct. VIA Rail Canada Inc. did not become a Crown corporation by virtue of the Government Companies Operation Act (as did, for example, Loto Canada Inc.). It was deemed a railway company by Vote 52d, Department of Transport Appropriation Act No. 1, 1977 (S.C. 1976-77 c. 7) assented to 29th March 1977, but did not

[Traduction]

**LETTRE DU VICE-PRÉSIDENT, VIA RAIL
CANADA, INC.**

Le 17 août 1981

Greffier du comité mixte
permanent des règlements
et autres textes réglementaires
Suite 630
Édifice Victoria
140 rue Wellington
Ottawa, Ontario

OBJET: Notre dossier: 30-4200-36

Monsieur,

Depuis quelque temps, j'ai pris connaissance des procès-verbaux de la réunion du 17 juin 1981 à 14 heures au sujet des textes réglementaires n° 12.

Je me dois de porter à votre attention que contrairement à ce qui est dit à la page 2482 VIA Rail Canada Inc. n'est pas devenue un agent de la Couronne conformément à l'article 3 de la Loi concernant le fonctionnement des compagnies de l'État (chap. G-7) par l'effet de l'article 6 de la même loi. En effet, selon l'article 6, cette loi ne s'applique à une compagnie qu'à compter de la date où le Gouverneur en conseil a émis une proclamation soumettant une compagnie à l'effet de ladite loi. A ma connaissance, aucune telle proclamation n'a été émise par le Gouverneur en conseil.

J'espère que vous porterez cette correction à l'attention des membres de votre comité.

Veuillez agréer, cher monsieur Bouffard, l'assurance de ma considération très distinguée.

Gabriel Fortin

Le 5 octobre 1981

STATUT DE VIA RAIL CANADA INC.

1. Vous trouverez ci-joint une lettre du Vice-président, aux affaires juridiques et secrétaire général de Via Rail Canada Inc. qui parle d'elle-même.

2. Il est bel et bien question de la page 2482, mais il ne s'agit pas de celle du procès-verbal d'une réunion de comité (il n'y en a d'ailleurs pas eu le 17 juin 1981), mais du fascicule des Procès-verbaux de la Chambre des communes où le Comité réclame une loi instituant Via Rail Canada Inc.

3. M. Fortin a tout à fait raison. La société Via Rail Canada Inc. n'est pas devenue une société d'État par l'effet de la Loi sur le fonctionnement des compagnies de l'État (Contrairement à Loto Canada Inc.). Elle est réputée être une compagnie ferroviaire aux termes du crédit 52d, Loi n° 1 de 1977 portant affectation de crédits au Ministère des Transports (S.C. 1976-

[Text]

become a Crown corporation until 28th March 1978 when SOR/78-287 was registered adding VIA Rail Canada Inc. to Schedule D to the Financial Administration Act. Thus there obtained for at least a year (and really longer because the Company was incorporated on 12th January 1977* albeit as a subsidiary of Canadian National Railways) the very odd situation in which a company which was not even a Crown corporation, far less a properly regulated creature of statute, was responsible for the implementation of government policy on railway passenger services. That policy was enforced by the imposing of conditions by the Minister and by the incorporation of "government objectives" on each route in "agreements" entered into between VIA Rail Canada Inc. and the Department of Transport. Neither the "agreements" nor the conditions were made public. (See Proceedings, 13th March 1979 page 13:27)

*The Minister of Transport was authorized by Vote L56a, Appropriation Act No. 3 1977-78 (assented to 15th December 1977) to purchase all the shares in the Company.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Could I just get some clarification from counsel? I noticed in your note that you said that apparently he was not referring to the committee transcript but, in fact, to what took place in the House. What, exactly, was he referring to there? Was he referring to the report of the committee itself? Or some other comments?

Mr. Eglington: I think he was referring to the *Votes and Proceedings* in the House of Commons.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I see. Okay, duly noted. Could we move on then?

Senator Riley: May I be excused?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Certainly—oh, pardon me, Senator, if you do, though, we cannot continue, because we have to have representation from both Houses.

Senator Riley: That is all right. I will stay. I am very happy to stay.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you.

SOR/81-495—WEIGHTS AND MEASURES REGULATIONS, AMENDMENT

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Could I ask counsel to deal with the papers on this?

Mr. Eglington: This is the latest amendment which effects the process of compulsory metrification of Canada. Knowing that Mr. Kempling is very interested in this issue and had earlier requested a study of it, I have, over the last six months, collected an enormous volume of material. What I had done for this meeting was to put on the two types of regulations that regularly appear. One is a regulation . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Pardon me, Mr. Eglington, it appears to me that I am in error: Senator Riley's

[Translation]

1977 c. 7) qui a reçu la sanction royale le 29 mars 1977, mais n'est devenue société d'État que le 28 mars 1977 lorsque le DORS/78-287 a été enregistré pour ajouter la société Via Rail Canada Inc. à l'annexe D de la Loi sur l'administration financière. C'est ainsi qu'a duré pendant au moins un an (et en réalité plus longtemps parce que la compagnie a été constituée en corporation le 12 janvier 1977* malgré son statut de filiale des Chemins de fer nationaux du Canada) une situation fort étonnante où une société qui n'était même pas société d'État, et encore moins une création légale dûment régie, étant chargée de l'application de la politique gouvernementale en matière de services passagers. Cette politique a été mise en application par l'imposition de conditions par le Ministre et l'inclusion d'objectifs gouvernementaux pour chaque tracé dans des «ententes» conclues entre Via Rail Canada Inc. et le ministère des Transports. Ni les «ententes» ni les conditions n'ont été publiées. (Voir les délibérations du 13 mars 1979, page 13:27)

*Le ministre des Transports a été autorisé par le crédit L65a, Loi n° 3 de 1977-1978 portant affectation de crédits (qui a reçu la sanction royale le 15 décembre 1977) à acheter toutes les actions de la société.

Le coprésident (M. Beatty): Le conseiller juridique peut-il me donner une précision? Dans votre lettre, vous observez qu'il ne parlait probablement pas de la transcription de la séance du Comité, mais plutôt de ce qui s'était produit à la Chambre. En réalité, de quoi s'agissait-il? Du rapport du Comité proprement dit, ou bien d'autres observations?

M. Eglington: Je crois qu'il faisait allusion aux délibérations de la Chambre des communes.

Le coprésident (M. Beatty): Je vois. Très bien, je prends note. Alors, nous pouvons continuer?

Le sénateur Riley: Puis-je me permettre de m'absenter?

Le coprésident (M. Beatty): Certainement. Oh, excusez-moi, sénateur, mais si vous partez, nous allons devoir lever la séance, car les deux Chambres ne seront plus représentées.

Le sénateur Riley: Dans ce cas, je me ferai un plaisir de rester.

Le coprésident (M. Beatty): Merci.

RÈGLEMENT SUR LES POIDS ET MESURES— MODIFICATION

Le coprésident (M. Beatty): Notre conseiller juridique peut-il nous expliquer de quoi il s'agit?

M. Eglington: C'est le plus récent amendement relatif au passage obligatoire au système métrique au Canada. M. Kempling s'intéresse particulièrement à cette question et, suite à sa demande, je rassemble depuis six mois un dossier considérable à ce sujet. Dans le cas qui nous occupe, j'ai choisi les deux types de réglementation les plus fréquents; d'une part . . .

Le coprésident (M. Beatty): Excusez-moi, monsieur Eglington, mais je crois que je me suis trompé: puisque le sénateur

[Texte]

participation would not make any difference, in that, said correctly, he is not a member of the committee. We have effectively lost the quorum with the need for our joint chairman to leave for Toronto. So perhaps we could hold that item over to our next regularly scheduled meeting, if it is convenient for Mr. Kempling.

Mr. Kempling: Fine. I will come full of vim and vigour, or whatever.

• 1740

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The meeting is adjourned.

[Traduction]

Riley n'est pas membre de ce Comité, peu importe qu'il soit présent ou absent. De toute façon, nous n'avons plus le quorum depuis que notre coprésident a dû nous quitter pour prendre son avion pour Toronto. Cela étant dit, il vaudrait peut-être mieux remettre l'étude de cette question à notre prochaine séance, si toutefois M. Kempling n'y voit pas d'inconvénient.

M. Kempling: Parfait; je reviendrai avec des forces et un enthousiasme renouvelés.

Le coprésident (M. Beatty): La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

SENATE
HOUSE OF COMMONS

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Issue No. 40

Fascicule n° 40

Thursday, October 22, 1981 ★

Le jeudi 22 octobre 1981 ★

Joint Chairmen:

Senator John M. Godfrey
Perrin Beatty, P.C., M.P.

Coprésidents:

Sénateur John M. Godfrey
Perrin Beatty, C.P., député



*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Joint Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité mixte permanent des*

Regulations and other Statutory Instruments

Règlements et autres textes réglementaires

RESPECTING:

CONCERNANT:

Review of Statutory Instruments

Examen des textes réglementaires

WITNESS:

TÉMOIN:

(See back cover)

(Voir à l'endos)

First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981

STANDING JOINT COMMITTEE ON
REGULATIONS AND OTHER STATUTORY
INSTRUMENTS

Joint Chairmen:

Senator John M. Godfrey
Honourable Perrin Beatty, M.P.

Vice-Chairman:

Mr. W. Kenneth Robinson, M.P.

Representing the Senate:

Senators:

Doody Lafond
Hicks

Representing the House of Commons:

Messrs.

Bachand Cousineau
Baker (*Nepean-Carleton*) Dubois

COMITÉ MIXTE PERMANENT DES
RÈGLEMENTS ET AUTRES TEXTES
RÉGLEMENTAIRES

Coprésidents:

Sénateur John M. Godfrey
Honorable Perrin Beatty, député

Vice-président:

M. W. Kenneth Robinson, député

Représentant le Sénat:

Les sénateurs:

Lewis Nurgitz—(7)
Neiman

Représentant la Chambre des communes:

Messieurs

Hnatyshyn Robinson
Kempling (*Burnaby*)
McCauley Weatherhead—(11)

(Quorum 5)

Les cogreffiers du Comité

Denis Bouffard

Jacques Lahaie

Joint Clerks of the Committee

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, OCTOBER 22, 1981
(42)

[Text]

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments met this day at 11:05 o'clock a.m., the Honourable Perrin Beatty, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Godfrey and Lewis.

Representing the House of Commons: Messrs. Beatty, Hnatyshyn, Kempling and Robinson (*Burnaby*).

Witness: Mr. R. S. Lafleur, Director of the Aeronautics Law Task Force, Department of Transport.

In attendance: Mr. G. C. Eglington and Mrs. Danielle Parent-Belisle, Counsel to the Committee.

The Committee resumed consideration of its permanent reference under section 26 of the Statutory Instruments Act, 1970-71-72, c. 33 (*See Minutes of Proceedings, Thursday, June 5, 1980, Issue No. 1*).

The witness answered questions.

The Committee considered:

SOR/80-513—Off Grades of Grain and Grades of Screenings Order, amendment; SOR/80-599, SOR/81-416—Processed Egg Regulations, amendments; SOR/80-600—Processed Poultry Regulations, amendment; SOR/80-696—Prairie Grain Advance Payments Regulations, amendment; SOR/80-902—Vancouver International Airport Zoning Regulations; SOR/81-306—Canadian Chicken Marketing Agency Delegation of Quotas Order, amendment; SOR/81-330, SOR/81-453—Arctic Shipping Pollution Prevention Regulations, amendment; SOR/81-412—Canadian Chicken Marketing Quota Regulations, amendment; SOR/81-413—Canadian Chicken Orderly Marketing Regulations, amendment; SOR/81-424—Banking Related Data Processing Services Regulations; SOR/81-431—Atlantic Pilotage Tariff Regulations, amendment; SOR/452—Fredericton Airport Zoning Regulations; SOR/81-474—Berthage and Anchorage Charges Tariff By-law, amendment; SOR/81-476, SOR/81-477—Canadian Egg Marketing Agency Quota Regulations, amendment; SOR/81-479—Canada Egg Purchasing Levies Order, amendment; SOR/81-483—Bank Hapoalim B.M. Acquisition Order; SOR/81-491—Airport Vehicle Parking Fees Regulations, amendment; SOR/81-515—Manitoba Egg Marketing Administration Levies Order; SOR/81-543—Area Control List; SOR/81-549—Manitoba Egg Order; SOR/81-567—Fort Smith Airport Zoning Regulations; SOR/81-568—Villeneuve Airport Zoning Regulations; SI/80-48—Mercedes-Benz Remission Order 1979; SI/80-85—Financial Institution Dividends Remission Order, revocation; SI/80-137—Clothing and Footwear Remission Order, revocation; SI/80-147—Cable Television Companies Remission Order, amendment; SI/80-158—Computer Generated Mailing List Remission Order, amendment; SI/81-15—Employees of M.B.L. International Contractors Inc. Remission Order; SI/81-25—Designating the Commission on Pacific Fisheries Policy as a Dept.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 22 OCTOBRE 1981
(42)

[Traduction]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 11 h 05 sous la présidence de l'honorable Perrin Beatty.

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Godfrey et Lewis.

Représentant la Chambre des communes: MM. Beatty, Hnatyshyn, Kempling et Robinson (*Burnaby*).

Témoin: M. R. S. Lafleur, directeur du groupe de travail de la Loi sur l'aéronautique, ministère des Transports.

Aussi présents: M. G. C. Eglington et M^{me} Danielle Parent-Belisle, conseiller du Comité.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi permanent, article 26, Loi sur les textes réglementaires, 1970-1971-1972, c. 38. (*Voir procès-verbal du jeudi 5 juin 1980, fascicule n° 1*).

Le témoin répond aux questions.

Le Comité étudie les:

DORS/80-513—Arrêté sur les classes de grain défectueuses et les classes de criblures—Modification; DORS/80-599 & DORS/81-416—Règlement sur les œufs transformés—Modifications; DORS/80-600—Règlement sur la volaille transformée—Modification; DORS/80-696—Règlement sur les paiements anticipés pour le grain des Prairies—Modification; DORS/80-902—Règlement de zonage de l'aéroport international de Vancouver; DORS/81-306—Ordonnance sur la délégation du pouvoir de contingentement de l'Office canadien de commercialisation des poulets—Modification; DORS/81-330 & DORS/81-453—Règlement sur la prévention de la pollution des eaux arctiques par les navires—Modifications; DORS/81-412—Règlement canadien sur le contingentement de la commercialisation des poulets—Modification; DORS/81-413—Règlement canadien sur la commercialisation des poulets—Modification; DORS/81-424—Règlement sur les services informatiques relatifs à des activités bancaires; DORS/81-431—Règlement sur le tarif de pilotage de l'Atlantique—Modification; DORS/81-452—Règlement de zonage de l'aéroport de Fredericton; DORS/81-474—Règlement sur le tarif des droits d'amarrage et de mouillage—Modification; DORS/81-476 & DORS/81-477—Règlement de l'Office canadien de commercialisation des œufs sur le contingentement—Modification; DORS/81-479—Ordonnance sur les redevances à payer pour l'achat des œufs au Canada—Modification; DORS/81-483—Décret d'acquisition par la Banque Hapoalim B.M.; DORS/81-491—Règlement sur les redevances de stationnement des véhicules aux aéroports—Modification; DORS/81-515—Ordonnance sur les contributions à payer pour la vente des œufs du Manitoba; DORS/81-543—Liste de pays visés par contrôle; DORS/81-549—Décret sur les œufs du Manitoba; DORS/81-567—Règlement de zonage de l'aéroport de Fort Smith; DORS/81-568—Règlement de zonage de l'aéroport de Villeneuve; TR/80-48—Décret de

and the Minister of Fisheries & Oceans as Appropriate Minister; SI/81-73—Export of Silver Coins Permit, revocation.

remise de 1979 (Mercedes-Benz); TR/80-85—Décret de remise sur les dividendes des institutions financières—Abrogation; TR/80-137—Décret de remise sur les vêtements et chaussures—Abrogation; TR/80-147—Décret de remise visant les compagnies de télévision par câble—Modification; TR/80-158—Décret de remise à l'égard de listes d'envoi d'ordinateur—Modification; TR/81-15—Décret de remise visant les employés de la M.B.L. International Contractors Inc.; TR/81-25—Désignation de la Commission sur la politique des pêches du Pacifique comme ministre et le ministre des Pêches et des Océans comme ministre compétent; TR/81-73—Licence d'exportation de pièces de monnaie en argent—Abrogation.

At 12:08 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

A 12 h 08, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le cogreffier du Comité

Jacques Lahaie

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, October 22, 1981

• 1105

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think we now have a quorum so I shall call the meeting to order.

The first item that we have on the agenda is the appearance of the Director of the Aeronautics Law Task Force, and we have the pleasure this morning of having with us Mr. Lafleur and Mr. Newton. Essentially, gentlemen, the reason why the committee wanted to see you is that in a number of instances the committee has expressed a concern regarding the revision of the Aeronautics Act and specific regulations which are of concern to us and we were informed that a revision was taking place and we were wondering whether we could get an update from you.

The only other thing I would say is that I understand that a number of members of the committee are under severe time constraints. We have a fair agenda ahead of us so we will try to conduct the meeting in as businesslike and as rapid a way as possible, catching all the main points.

Mr. Lafleur.

Mr. R. S. Lafleur (Director, Aeronautics Law Task Force): I have some notes here. Perhaps if we distributed these it would be easier for the members to follow.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Certainly.

AERONAUTICS ACT TASK FORCE

1. BACKGROUND

- (1) Why was a Task Force necessary
 - Air Board Act* 1919 changed 1927 to Aeronautics Act.
 - Legislative Scheme
 - unchanged to date
- (2) Although Act unchanged, *proliferation of Regs; Orders*
- (3) Given the *Growth and Complexity of Aviation*
- (4) Given *concerns* about the *adequacy* of the Aeronautics *Legislation* from both *Government* and *Industry*. The Minister announced in 1978 a *Comprehensive Review* by a Group to be formed and called the *Aeronautics Act Task Force*.

2. ORGANIZATION

- (1) Composed of Lawyers and technical specialists on loan from CATA
- (2) Reports to *Steering Committee*.
 - AATA—Mr. McLeish
 - DAA—Mr. St. John
 - DGCA—Mr. Arpin

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 22 octobre 1981

[Traduction]

Le coprésident (M. Beatty): Je crois que nous avons maintenant le quorum voulu pour commencer.

Le premier point à l'ordre du jour est la comparution du directeur du groupe de travail de la Loi sur l'aéronautique; c'est avec plaisir que nous accueillons ce matin M. Lafleur et M. Newton. Messieurs, si le Comité voulait vous voir, c'est essentiellement parce qu'en plusieurs occasions nous nous sommes inquiétés de la révision de la Loi sur l'aéronautique et des règlements précis qui nous intéressent. On nous informait alors qu'on était en train de la réviser et nous nous demadions si vous pourriez nous dire un peu où l'on en est.

J'ajouterai simplement qu'un certain nombre de membres du Comité sont très limités par le temps. Nous avons un ordre du jour assez chargé, si bien que nous essayerons de ne pas traîner et d'avancer aussi vite que possible dans notre travail pour régler les points essentiels.

Monsieur Lafleur.

M. R. S. Lafleur (directeur du groupe de travail de la Loi sur l'aéronautique): J'ai ici quelques notes que l'on pourrait distribuer pour permettre aux membres du Comité de mieux suivre ce que j'aurai à dire.

Le coprésident (M. Beatty): Certainement.

GROUPE DE TRAVAIL DE LA LOI SUR L'AÉRONAUTIQUE

1. HISTORIQUE

- (1) Motif de la création d'un Groupe de travail:
 - Remplacement de la *Loi de l'aéronautique* de 1919 par la *Loi sur l'aéronautique* de 1927;
 - plan législatif;
 - aucun changement jusqu'ici.
- (2) Bien que la Loi elle-même n'ait pas été changée, il y a eu *prolifération de règlements et d'ordonnances*.
- (3) *Croissance et complexité accrue de l'aviation*.
- (4) *Préoccupations* du gouvernement et de l'industrie sur la *pertinence* de la *législation* sur l'aéronautique. Le Ministre a annoncé en 1978 la création du *Groupe de travail de la Loi sur l'aéronautique*, chargé de faire une *étude exhaustive* à ce sujet.

2. ORGANISATION

- (1) Groupe composé d'avocats et d'experts techniques prêtés par l'ACTA.
- (2) *Rapports au Comité de direction*
 - Administrateur (Transports aériens)—M. McLeish
 - Administrateur adjoint—M. St. John
 - Directeur général (Aéronautique civile)—M. Arpin

[Text]

ARA—Mr. Vaillancourt

DGCT—Mr. Lefebvre

3. OBJECTIVES AND MANDATE

- (1) *Review the Aeronautics Legislation and Administrative Instrument supplementing leg.*
- (2) *Review and recommend on the Drafting of Legislation in both Official Languages (harmony of both versions).*
- (3) *Review and Recommend on Enforcement Practices and Procedures.*
- (4) *Review and Recommend on the Methodology by which Regulatory Policy is developed, promulgated and disseminated in the Air Administration.*

4. APPROACH (T.F.)

- (1) *Modular Study—5 modules with Mandate*

—*Legislation*
 —*Enforcement*
 —*Policy*
 —*Rulemaking (Bilingual Drafting)*
 —*Operations*

- (2) *Phase I—Start-up phase—Staffing Resources*

—*Drafting Work Plans*
 —*Approval by Steering Committee*

- (3) *Phase II—Fact Finding and Problem Identification*

Task Force Members

Solicited input on all problems and concerns stemming from legislation.

Analysed legislation and developed legal concerns given Court decisions.

Visited other Civil Aviation Authorities

Identified and documented problems

- (4) *Phase III—Report Writing*

Interim Report to Steering Committee identify concerns and recommending solutions

Some areas of concern

- Legislative Structure very complex*
- Legislative Wording creating difficulties*
- Adequacy of legislation*
- Coordination of Enforcement between Department, RCMP and Justice Dept.*

[Translation]

Administrateur régional (Moncton)—M. Vaillancourt

Avocat-conseil général (Transports)—M. Lefebvre

3. OBJECTIFS ET MANDAT

- (1) *Passer en revue la législation sur l'aéronautique et les documents administratifs qui s'y rattachent.*
- (2) *Mener une étude et faire des recommandations sur la rédaction des lois dans les deux langues officielles (harmonie des deux versions).*
- (3) *Mener une étude et faire des recommandations sur les pratiques et méthodes d'application des lois.*
- (4) *Mener une étude et faire des recommandations sur les méthodes d'élaboration, de promulgation et de diffusion des politiques de réglementation à l'Administration des transports aériens.*

4. MÉTHODOLOGIE (GROUPE DE TRAVAIL)

- (1) *Étude en petits groupes—cinq groupes ayant chacun un mandat propre*

—*Législation*
 —*Application*
 —*Politique*
 —*Élaboration des règles (rédaction bilingue)*
 —*Opérations*

- (2) *Première étape—Préparation—Dotation des ressources*

—*Rédaction des plans de travail*
 —*Approbation par le Comité de direction*

- (3) *Deuxième étape—Collecte des données et définition des problèmes*

Les membres du Groupe de travail:

ont demandé des avis sur toutes les préoccupations et tous les problèmes suscités par la législation dans le domaine;

ont analysé cette législation et mis au point des questions juridiques en fonction des décisions des tribunaux;

ont rencontré les dirigeants d'autres organismes s'occupant de l'aviation civile;

ont défini les problèmes et se sont documentés à leur sujet;

- (4) *Troisième étape—Rédaction du rapport*

Rapport provisoire au Comité de direction, pour exposer les préoccupations et recommander des solutions.

Quelques secteurs posant des problèmes:

- structure législative très complexe;*
- difficultés causées par le libellé des lois;*
- pertinence de la législation;*
- coordination des mesures d'application entre le Ministère, la GRC et le ministère de la Justice;*

[Texte]

- Limited Resources available for enforcement
- Powers and training of Civil Aviation Inspectors

Expanded

Concept Papers—Wide distribution for comments.

Fourteen (14) papers.

- (1) *Legislative Structure, Chapterization; Codification*
= Blue Print(following today)
- (2) *Rule Making Procedures*
= New procedure
- (3) *Consultation Process*
= Public and Industry Consultation
(Minister approved)
- (4) *Bilingual Drafting*
= Simultaneous drafting
- (5) *Control Centre*
= Records and monitors progress on leg and standard development
- (6) *Enforcement Policy*
= Framework for the Enforcement Progress
- (7) *Enforcement Process*
= Prescribes comprehensive Enforcement process
- (8) *Approach to Policy Development*
= Proposes infrastructures for formulation and Promulgation of operating Policy
- (9) *Appeal Review Board*
= Establishment of Independent Avenues of Appeal
- (10) *Penalties*
= Research Paper Outlining Options (Act)
- (11) *Delegation of Authority*
= Research Paper Proposing Leg Changes (Act)
- (12) *Exemptions*
= How to Exempt Properly and Legally (Act)

[Traduction]

- ressources limitées disponibles pour l'application de la loi;
- pouvoirs et formation des inspecteurs de l'Aviation civile.

Extension

Documents de travail—grande diffusion pour commentaires.

Quatorze (14) documents.

- (1) *La Structure Législative, Agencement en Chapitres et Codification*
= Plan général(pour l'avenir)
- (2) *Principes Relatifs au Processus d'Élaboration des Règles*
= Nouvelle méthode
- (3) *Principes de Consultation du Public dans l'Élaboration de la Législation*
= Consultation avec le public et l'industrie
(approuvée par le Ministre)
- (4) *La Rédaction Bilingue dans le Processus d'Élaboration de la Législation*
= Rédaction simultanée
- (5) *Centre de Contrôle de l'Élaboration de la Législation et des Normes de l'Aéronautique Civile*
= Chargé d'enregistrer et de surveiller les progrès accomplis dans l'élaboration des lois et des normes
- (6) *Politique d'Application de la Loi sur l'Aéronautique*
= Plan d'amélioration des mesures d'application
- (7) *Principes d'Application de la Législation à l'ACTA le Programme et le Processus*
= Recommander un processus complet d'application
- (8) *Principes d'Élaboration des Politiques de Réglementation*
= Proposer des infrastructures pour la formulation et la promulgation d'une politique d'exécution
- (9) *Document de travail sur une commission d'appel de l'aviation civile*
= Établissement de mécanismes d'appel indépendants
- (10) *Les Sanctions Applicables dans le Cadre de la Loi sur l'Aéronautique*
= Document de recherche énumérant les possibilités (Loi)
- (11) *La Délégation de Pouvoirs Ministériels*
= Document de recherche proposant des changements législatifs (Loi)
- (12) *Politiques d'Exemptions en Matière de Réglementation et de Contrôle de l'Aéronautique Civile*
= Comment appliquer correctement les exemptions à l'intérieur des termes de la Loi (Loi)

[Text]	[Translation]
(13) <i>Substantive Review Process</i>	(13) <i>Processus de Révision des Règles</i>
(14) <i>Enforcement (compliance Organization</i>	(14) <i>Programme de mise en application des Règlements de l'ACTA: Rôles et Responsabilités</i>
= who does what	= rôle de chacun
(15) <i>Civil Penalties</i> <i>Medical Appeals Review</i> <i>Alcohol/ Drugs and Aircraft</i>	(15) <i>Appels Médicaux—Licences du personnel navigant</i>
(5) <i>Phase IV—Substantive Review</i> — <i>Resolves problem issues identified during Fact Finding</i>	(5) <i>Quatrième étape—Étude approfondie</i> — <i>Solutions aux problèmes décelés lors de la collecte des données.</i>
— <i>Re-organizes Civil Aviation Rules</i> e.g.: <i>Offence-creating sections</i> all in Legislations	— <i>Réorganisation des règles de l'Aviation civile</i> par exemple: toutes les infractions se retrouveront dans les articles des lois.
<i>Supplementary Standards and procedures</i> in Manuals	<i>Normes et procédures supplémentaires</i> dans des manuels;
called C.A.M.—Leg.	appelés C.A.M.—journaux de bord;
—Standards	—normes;
—Guidance Notes	—notes directrices;
—Recommended Practices	—pratiques recommandées.
: <i>A.N.O.'s to Disappear</i>	<i>Disparition des O.N.A.</i>
<u>WORK GROUPS</u>	<u>GROUPES D'ÉTUDE</u>
<i>Who—Operational Personnel</i> from C.A.T.A.	<i>Qui—Personnel opérationnel</i> de l'ACTA.
— <i>Regional and Industry as required</i>	— <i>Représentants des régions et de l'industrie au besoin.</i>
— <i>Legal Specialists</i> from T.F.	— <i>Juristes du Groupe de travail.</i>
<i>Approach—Inventory and Review of Published Material</i>	<i>Démarche—Inventaire et étude des documents publiés.</i>
— <i>Review of Problems and Concerns</i> from Fact Finding	— <i>étude des problèmes et préoccupations</i> relevés lors de la collecte des données.
— <i>Foreign Legislation</i>	— <i>Lois étrangères.</i>
— <i>Identify Policy Issues</i>	— <i>Définition des questions d'administration.</i>
<i>Result: Preparing Technical Draft Manuals for Review by</i>	<i>Résultat: Préparation des manuels techniques provisoires à soumettre aux groupes suivants:</i>
(1) <i>C.A.T.A. Personnel During Informal Consultation Stage</i>	(1) <i>personnel de l'ACTA</i> au cours de l'étape de <i>Consultation officielle;</i>
(2) <i>C.A.T.A. and Industry Personnel during Formal Consultation Phase</i>	(2) <i>personnel de l'ACTA et représentants de l'industrie</i> au cours de l'étape de <i>consultation officielle.</i>

WORK GROUP ACTIVITY

- (1) Personnel Licensing
- (2) Aerodromes
- (3) Operating Rules
 - Pre and Post Flight
 - Enroute
- (4) Registration and Marking
- (5) Airworthiness
- (6) Aeronautical Information
- (7) Security

ACTIVITÉ DES GROUPES D'ÉTUDE

- (1) Licences du personnel
- (2) Aéroports
- (3) Règles de fonctionnement
 - Avant et après le vol
 - En route
- (4) Immatriculation et marquage
- (5) Navigabilité
- (6) Renseignements aéronautiques
- (7) Sécurité

[Texte]

5. WORK PROGRESS

- Rulemaking—100% complete
- Enforcement—100% complete
- Operating Policy—100% complete
- Legislative Review—60% complete
- Informal Consultation (vetting)—started and will continue approximately 1 year
- Formal Drafting/Formal Consultation—in 10 to 12 months
- Aeronautics Act—Drafting instructions before end of 1981
- Implementation to start in about 1 year

6. MAJOR RESULTS

- Inventory of Problems and Deficiencies
- Interim Report—Findings and Problem Identification
- Concept Papers (14)—Problem Analysis and Options for Solutions
- New Rulemaking Procedures
- New Enforcement Manual
- New Approach to Operating Policy
- New Legislative Structure
- Code of Civil Aviation Rules (Regulations, Orders, Standards, Recommended Practices, Notes)

Mr. Lafleur: My understanding is that the committee wishes a general outline of the project and an update on its status and on how far we have gotten. My reference, Mr. Chairman, is to the matters that were forwarded to the task force, matters in which the committee was interested: I think there were two or three of them.

That came about because when we initiated the project we were going to have to use, to a large extent, the same expertise as the administration normally uses for developing standards and regulations and orders and we did not want their time, which we hope will be devoted to full review, recapitulation, consolidation and so on, to be frittered away on a number of smaller items. So we looked through the list of items that they had on their plate and with their assistance, and the assistance of regional directors, we determined those that were of urgency from an air safety point of view, those that had to be addressed during the year or two in which the task force initiated its work.

We asked that the rest of them be rolled up into the review to be addressed at the same time as the review. So, while we certainly do not dispute the importance of the concerns that the committee has expressed with reference to those items, they were not judged to be of immediate concern to air safety and so they are done in the line of the work of the task force.

The task force started some three years ago. Its mandate was more than just to review the Aeronautics Act, the regulations, ANOs and the mass of standards, which, obviously, are quite a task in themselves: we were asked also to look at the enforce-

[Traduction]

5. DÉROULEMENT DU TRAVAIL

- Élaboration des règles—travail terminé à 100%
- Applicabilité—travail terminé à 100%
- Politique d'exécution—travail terminé à 100%
- Révision législative—travail terminé à 60%
- La consultation officieuse (étude exhaustive) est commencée et se poursuivra pendant environ un an.
- La rédaction et la consultation officielles se feront dans dix à douze mois.
- Le travail relatif à la Loi sur l'aéronautique se fera au cours des dix-huit prochains mois.
- La mise en œuvre débutera dans environ un an.

6. PRINCIPAUX RÉSULTATS

- Inventaire des problèmes et lacunes.
- Rapport provisoire—Collecte de données et définition des problèmes.
- Documents de fond (14)—Analyse des problèmes et possibilités de solutions.
- Nouvelles méthodes d'élaboration des règles.
- Nouveau manuel d'application.
- Nouvelle attitude vis-à-vis de la politique d'exécution.
- Nouvelle structure législative.
- Règles de l'Aviation civile (règlements, ordonnances, normes, pratiques recommandées, notes).

M. Lafleur: Si j'ai bien compris, le Comité souhaite que je lui donne un aperçu général du travail en cours et des résultats obtenus jusqu'ici. Je vous entretiendrai donc, monsieur le président, des questions qui ont été soumises au groupe de travail par le comité, je crois qu'il y en avait deux ou trois.

Lorsque nous avons entrepris ce projet, nous nous sommes aperçus que, dans une large mesure, il nous fallait falloir utiliser les mêmes experts que pour l'élaboration de normes de règlements et de décrets, et nous ne voulions pas qu'ils gaspillent leur temps sur un certain nombre de points mineurs, mais qu'ils puissent au contraire se consacrer à la révision complète, ainsi qu'à la récapitulation et au regroupement nécessaire. Nous avons donc jeté un coup d'œil à la liste des points qu'ils devaient étudier et avec leur aide et l'aide des directeurs régionaux, nous avons pu déterminer ceux qui étaient urgents du point de vue de la sécurité aérienne, ceux qui devaient être réglés dans les deux premières années d'étude de notre groupe de travail.

Nous avons demandé que le reste soit repris au moment de la révision. Aussi, bien que nous ne discutons certainement pas l'importance des préoccupations exprimées par le Comité à propos de ces différents points, nous ne les avons pas jugés d'importance immédiate pour la sécurité aérienne, si bien qu'ils suivent le cours des travaux de notre groupe.

Le groupe de travail s'est mis à la tâche il y a quelques trois ans. Il ne s'agissait pas simplement de réviser la Loi sur l'aéronautique, les règlements, les décrets de navigation aérienne et la pile de normes qui, évidemment, représentent

[Text]

ment procedures and the present policy of the enforcement procedures, the way in which those procedures ought to be applied, the level of training of inspectors, the relationship between the civil aviation inspectors and police forces—such as the RCMP—and the Department of Justice.

• 1110

We were also asked to look at the procedures for developing what is commonly described as operating policy—that is, the very narrow-based policy direction that is provided to inspectors as to how the administration expects them to interpret and to apply individual standards and regulations. That arises in a number of ways. One of the ways is that a case is brought to their attention which is not a neat and easy case to determine and they have to decide whether or not it falls within the ambit of the standards and how they are going to apply the standards. When that happens, they in essence set a precedent and, because air transport is nation-wide, there has to be a method whereby that knowledge and that precedent is shared among the various regions so that an air carrier flying out of one region and into another will be treated the same way. So we were asked to look at the process used to achieve this.

We were also asked to look at the process for developing standards and subordinate legislation in the air administration with particular attention to the manner in which the French version of those standards was being developed. One of the reasons was that there were complaints by the inspectors that it was taking an awfully long time to get changes through the process.

So we decided that the first thing we had to do was do a full survey or audit, if you like, of the problems, because it is fine to sit down and say the act is complicated and we are having problems with enforcing it and start jumping into it and saying this is a change that is needed, but you have to find out exactly what problem they are facing.

Most of the people we dealt with were pilots. It is commonly said that pilots find it easy to sit around a table and talk about problems, but they do not particularly like to sit down and write about them; but of course we had to go back with some information on which to work. So we used tape recorders and when we got back then we had to convert that, going through it and trying to separate the wheat from the chaff. That presented some difficulty because a lot of the problems which they raised were related to cases or experiences they had had in enforcement and the records were not very easy to find. We could not find any one location, for example, where all of the case law could be found and very few cases had been reported in the court reports.

So we began to dig those up to find out upon what a particular complaint was founded. Somebody said this regulation or this part of an ANO is unenforceable because we went to court and we lost the case and so on. So you dig back and then you find out that they lost the case on a procedural matter that had nothing to do with the substance of the regulation. So somehow the case was lost and the word spread that it was a section that was not enforceable and they pulled back from enforcing it.

[Translation]

déjà un gros travail à elles seules: on nous a demandé également d'étudier les procédures d'application, la façon de les améliorer, le niveau de formation des inspecteurs, la relation entre les inspecteurs de l'aviation civile et la police, comme la GRC, et le ministère de la Justice.

On nous a en outre demandé d'étudier les procédures d'élaboration de ce qu'on appelle communément les principes généraux de fonctionnement, c'est-à-dire les directives très étroites données aux inspecteurs, sur la façon dont l'administration attend d'eux qu'ils interprètent et appliquent chacun des règlements et normes. Cela se passe de différentes façons. Par exemple, on soumet un cas un peu confus à leur attention et leur faut décider si cela relève des normes et, le cas échéant, comment celles-ci doivent être appliquées. Dans un tel cas, ils créent un précédent et puisque les transports aériens doivent être envisagés sur une base nationale, il faut trouver une méthode qui permette de communiquer ce précédent aux autres régions de sorte qu'un transporteur aérien passant d'une région à l'autre soit traité de la même façon. On nous a donc demandé d'étudier comment y parvenir.

On nous a par ailleurs demandé d'étudier la méthode d'élaboration des normes et des textes législatifs complémentaires dans l'administration aérienne en faisant particulièrement attention à la façon d'élaborer la version française de ces normes. En effet, certains inspecteurs s'étaient plaints de la lenteur avec laquelle on apportait des modifications.

Nous avons donc décidé que la première chose à faire était de procéder à une enquête complète ou à une vérification, si vous voulez, des problèmes, car il est bien joli de dire que la loi est compliquée et qu'elle pose des problèmes et qu'il faut changer ceci ou cela, mais il faut avant tout savoir exactement quels sont les problèmes.

Nous avons en général eu affaire à des pilotes. On dit souvent que les pilotes se contentent souvent de discuter des problèmes, mais n'aiment pas particulièrement les exposer par écrit; or il nous fallait bien sûr nous constituer une base de travail. Nous nous sommes donc servis de magnétophones et il nous a alors fallu nous efforcer de séparer l'ivraie du bon grain. Cela a présenté quelques difficultés, car de nombreux problèmes soulevés touchaient des situations particulières dans l'application des textes et les dossiers n'étaient pas toujours faciles à retrouver. Nulle part nous n'avons, par exemple, trouvé tous les dossiers réunis et seuls quelques dossiers avaient été versés au rapport des tribunaux.

Nous avons donc commencé à les creuser pour essayer de déterminer les motifs de plainte. Quelqu'un disait que tel règlement ou telle partie de décret de navigation aérienne était inapplicable parce qu'il était allé devant les tribunaux et qu'il avait perdu. Alors on creuse et l'on s'aperçoit qu'il avait perdu pour une question de procédure qui n'avait rien à voir avec la teneur du règlement. Mais comme il avait perdu, le bruit s'est répandu que l'article en question était inapplicable et c'est ainsi qu'on a cessé de le faire appliquer.

[Texte]

That took us approximately a year. We then tabled with the steering committee, which is composed of CATA managers and the director-general of legal services to the department, an interim report in which we cited a number of findings—and that is a public document—and made a number of interim recommendations. What we were saying in essence to the steering committee was that these are the findings that we have in our view discovered to be well-founded and are meaty enough for us to bite into.

The remainder we found little support for and so we have not included them.

We wanted direction from the steering committee as to whether or not they felt that was a complete enough picture and if we had left anything major out that we should go back and do because that was going to be the basis upon which we would do the detailed study.

• 1115

There were identified in those findings a number of serious concerns which were generic, if you like. They were not related to specific sections; they were broader-based concerns, some of which I know are concerns of this committee and the committee on regulatory reform, dealing with delegation of authority, exemption from the application of specific requirements, the structure of the legislation, the rights of individuals when their privileges are removed—a number of items like that.

We decided to go into an in-depth analysis, which lasted about four or five months, on those problems, to explore the options, to try to find what had been written, for example, on delegation of authority, and we found that it was difficult to locate a comprehensive statement of the law of delegation in Canada and the administrative practices of delegation in Canada.

Nevertheless, putting all of our material together, we came out with a series of concept papers, part of the reason for which was to explore the views of the industry on these particular problems, so that they could give us some direction regarding the route we intended to follow and to find out if there were any major objections to the route we intended to follow.

We distributed some 1,800 copies of those to the industry and we asked for some feedback from the industry. We got feedback, although perhaps not as extensive as we would have hoped, from some of the industry groups and associations, but by and large the feedback was fairly positive; and while that consultation was going on, we began the detailed work of reviewing the standards of the subordinate legislation.

The task force was composed of five or six lawyers at most times, some of whom have aeronautical backgrounds—they were few and far between and difficult to find—and consultants from outside Transport Canada, who were brought in because of their technical expertise.

When we got into the state of reviewing, in depth, the regulations, and looking at the legislation of other countries, and taking over the problems that had been identified to us, we

[Traduction]

Cela nous a pris environ un an. Nous avons alors présenté nos travaux au comité directeur qui regroupe des cadres de l'administration canadienne des transports aériens et le directeur général des services juridiques du ministère. Dans notre rapport intérimaire nous donnions un certain nombre de résultats—ce document est public—et nous faisions un certain nombre de recommandations intérimaires. Nous disions au comité directeur qu'à notre avis ces résultats étaient bien fondés et suffisamment consistants pour être attaqués.

Pour le reste, nous n'avions pas trouvé grand-chose et nous ne les avons donc pas inclus.

Nous voulions que le comité directeur nous dise si à son avis nous lui donnions un tableau suffisamment complet de la situation ou s'il y avait au contraire une grosse lacune qu'il nous faudrait combler, car c'était la base que nous nous proposons d'utiliser pour notre étude détaillée.

On avait relevé un certain nombre de problèmes assez généraux. Ils ne portaient pas sur des articles particuliers, mais sur des points qui, pour certains, inquiètent également le Comité et le Comité de la réforme de la réglementation. Il s'agit par exemple de la délégation de pouvoir, des exemptions dans l'application de certaines conditions, de la structure même des textes, des droits des individus auxquels on retire certains privilèges, enfin ce genre de choses.

Nous avons décidé d'entreprendre une analyse approfondie qui a duré de quatre à cinq mois afin d'étudier les différentes options, d'essayer de trouver les textes existants, par exemple, sur la délégation de pouvoir, et nous nous sommes aperçus qu'il était difficile de trouver un énoncé complet du droit de délégation et des pratiques administratives de délégation au Canada.

Néanmoins, en compilant tous ces documents, nous avons publié un certain nombre de rapports dont les objectifs étaient, entre autres, de chercher à connaître l'opinion de l'industrie de lui demander de nous aider à trouver la voie et de nous signaler les grosses objections qu'elle aurait aux orientations que nous voulions prendre.

Nous avons fait circuler 1,800 exemplaires de ces rapports en demandant à l'industrie de nous dire ce qu'elle en pensait. Nous avons reçu quelques réponses, peut-être pas autant que nous l'aurions souhaité de certains groupes et associations industriels, et en général les réactions furent assez positives; pendant cette consultation, nous avons entrepris le travail détaillé qui consistait à étudier les normes contenues dans le texte complémentaire.

Le groupe de travail se composait de cinq ou six juristes la plupart du temps, certains ayant une formation aéronautique, mais ils étaient rares et difficiles à trouver; nous avons également consulté des experts n'appartenant pas au ministère des Transports.

Lorsque nous en sommes arrivés à étudier dans les détails les règlements et à nous renseigner sur ce que l'on faisait dans d'autres pays, tout en reprenant les problèmes qui nous avaient

[Text]

had to use the expertise of the administration. So we formed working groups, each headed by one chairman, each with one of the lawyers from the task force working with it. Some of the lawyers had more than one group. Madame Parent-Bélisle was one of the members of the task force working with those groups, so she will probably tell you something about it as well.

Mrs. D. Parent-Belisle (Counsel to the Committee): Of the airport group?

Mr. Fafleur: The airport group, yes.

They have been at work for a little over a year and some months now. At any one time, there were about 30 people working in these groups—although we cannot have them on a full-time basis: they usually spend two or three days a week, depending on their availability—and they are attempting to come up with a consolidation, broken down into the various subject areas of the legislation, such as personnel licensing, air worthiness, aircraft operating rules and so on. They are trying to come up with initial, substantive documents containing a codification of all the rules, in the process of which they address the individual problems that were identified to us.

That initial product is starting to come to fruition now. It will continue to come to fruition, I guess, for the next six to eight months, because we did not start all of the groups together and some of them have significantly more material to deal with than others.

Our next step, once these documents come to fruition, is to go through a vetting exercise, an exercise of setting down people who are not involved in the process of compiling this codification and asking them to go through it to see what holes are in it, what deficiencies are in it, what problems were left unanswered.

• 1120

The next step will be to go to informal consultation with the industry and with the regional staff and so on. Subsequent to that, we will be into the more formal stage of converting this into formal drafted regulations and going through a formal consultation using Part I of *The Canada Gazette* and so on and into the normal process of examination by the LAPC and promulgation. While that is going on for the subordinate legislation, we also have to bring forth recommendations for amendments to the act because some of the changes that we will be proposing, although not all of them, will be dependent on changes to the act.

In addition, there are a number of administrative practices that are taking place now in the air administration and in the industry which are not contemplated in the act. The act was written, as you know, in 1919 and it has been amended just a few times since then. It needs to be brought up to date with respect to many of the practices that have developed over the past ten or fifteen years that are not reflected in the act. So we hope that by putting on an effort we will be able to identify the vast majority of those concerns that pertain to the act sometime before Christmas. We had originally planned to bring

[Translation]

été signalés, il nous a fallu avoir recours au service de l'administration. Nous avons donc constitué des groupes de travail qui étaient chacun dirigés par un président et qui comptaient toujours un des juristes du groupe de travail. Certains juristes avaient plus d'un groupe. Mme Parent-Bélisle était l'un des membres du groupe de travail qui a collaboré avec ces groupes, et elle pourra probablement vous en parler aussi.

Mme D. Parent-Belisle (conseillère auprès du Comité): Du groupe des aéroports?

M. Lafleur: Oui.

Ces groupes travaillent depuis un peu plus d'un an et quelques mois. Il est arrivé que nous ayons jusqu'à 30 personnes ensemble, mais nous n'avons jamais pu les avoir à plein temps: elles passent en général deux ou trois jours par semaine dans ces groupes, selon leur disponibilité et essaient de regrouper les sujets par catégorie comme les permis décernés au personnel, la navigabilité, les règles d'opération des appareils etc. On essaie de préparer des documents initiaux contenant une codification des règles et l'on se penche, ce faisant, sur les problèmes particuliers qui ont été signalés.

Cette première étape commence à porter fruits. Je crois que cela devrait se poursuivre encore six ou huit mois, car tous les groupes n'ont pas démarré ensemble et certains ont beaucoup plus de documents à étudier que d'autres.

La prochaine étape sera une correction, un examen avec des gens qui n'ont pas participé à la compilation de cette codification pour essayer de déceler les lacunes, les défauts et les problèmes restés sans réponse.

L'étape suivante sera une consultation de l'industrie et du personnel régional etc. Ensuite, il nous faudra transformer tout cela en règlements et suivre le processus de consultation officielle qui passe par la partie I de la *Gazette du Canada* etc. puis le faire examiner par le conseiller juridique du Conseil privé et enfin le promulguer. Parallèlement, il nous faudra également présenter des recommandations d'amendement à la loi, car certaines de ces modifications que nous proposerons dépendront des modifications apportées à la loi.

Il y a d'autre part un certain nombre de pratiques administratives de l'administration et de l'industrie aérienne qui ne sont pas envisagées dans la loi. Vous savez que celle-ci fut rédigée en 1919 et qu'elle n'a été modifiée que quelques fois depuis. Elle doit donc être remise à jour et tenir compte des nombreuses pratiques adoptées au cours des 10 ou 15 dernières années. Nous espérons donc que nous pourrions ainsi aborder la grande majorité des problèmes touchant la loi avant Noël. Nous avions à l'origine prévu de présenter le contenu des règlements pertinents en même temps que le rapport au Cabinet sur les modifications à apporter à la loi.

[Texte]

forth the substance of the subordinate regulations at the same time as the memorandum to Cabinet on changes to the act.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): When you talk about the substance, is that pretty well in final form?

Mr. Lafleur: Yes, except perhaps for the final wording that the Privy Council may have difficulty with and that kind of thing. Because of the delay of some of the groups—air-worthiness is an example; it is a very complex subject and it has to be addressed very delicately as it is interrelated with so many other facets—that one is going to take substantially more time than the others.

If we wait for all of this before we table recommendations for changes to the act, we may be delaying it too long. So I think we are changing our view on that; of course, the final decision is going to be that of the administration to which we report.

You will see in the concept papers that one of them deals with legislative structure. That was a very early one because in our initial review we noticed that there was a very complex structure of interrelated standards and requirements and so on. There is the recognizable subordinate legislation in the form of regulations and navigation orders, which, for all intents and purposes, under the Statutory Instruments Act, are both regulations. There are standards that are published, some in documents incorporated by reference in the subordinate legislation—on which turn decisions for providing privileges on licences and so on.

These have grown up over time, and all of this is very complex if you want to follow a particular line through it to find where the final authority resides and the final requirement is to be found.

So we made an initial proposal as to how this could be handled. We have now expanded on that proposal and we are in the process of discussing the options available with the steering committee. There are basically three options, one of which is to do it in total regulatory form, just regulations. There is some resistance to that in the aviation community because, although it is fine when you are dealing with the broader-based requirements, when you get down to the nitty-gritty little details, they find it very difficult to work with.

The second option is to divide it between regulations and air navigation orders by a substantially different use of the orders than we have now.

The third one is regulations with properly designed and incorporated documents—which for the moment we call civil aviation manuals, though they could be called a variety of things; they are standards documents, if you like—where we could put the very minor detail. If, for example, a requirement for a personal licence is that somebody have excellent vision, what that means from a medical point of view, the extent of acuity in one eye and the other and so on, those very minor, narrow-based, technical details would be in the form of manuals which could be written in the technical language of avia-

[Traduction]

Le coprésident (sénateur Godfrey): Quand vous parlez du contenu, c'est presque les règlements dans leur forme finale?

M. Lafleur: Oui, sauf peut-être que le libellé ne satisfera pas le Conseil privé par exemple. Étant donné le retard qu'ont pris certains groupes, par exemple, celui de la navigabilité qui est un sujet très complexe et très délicat puisqu'il est indissociable de tellement d'autres aspects de la question, cela ne nous a pas été possible.

Si nous attendons que tout soit terminé avant de déposer des recommandations visant les modifications à apporter à la loi, cela risque d'être trop long. Nous pensons donc qu'il serait mieux de procéder différemment, mais il est évident que ce sera au gouvernement de prendre la décision finale.

Vous verrez dans les rapports intérimaires que l'un d'entre eux traite des structures législatives. C'est un de nos premiers rapports, car nous nous sommes dès le début aperçus que la structure des normes et des conditions indissociables étaient extrêmement complexes. Il y a les textes législatifs facilement reconnaissables que sont les règlements et les décrets de navigation qui, à toutes fins pratiques, aux termes de la Loi sur les textes réglementaires, sont tous des règlements. Il y a ensuite les normes dont certaines publiées dans des documents contenus par référence dans les textes réglementaires, mais beaucoup n'y sont pas contenues et découlent de décisions touchant l'octroi de privilège etc.

Tout cela s'est développé avec le temps, c'est très complexe si l'on veut suivre une ligne particulière pour trouver où réside l'autorité finale.

Nous avons donc fait nos propositions initiales sur la façon de procéder. Nous avons maintenant développé cette proposition et nous discutons des options possibles avec le comité directeur. Il y a essentiellement trois options, dont l'une est d'avoir uniquement recours à la réglementation. Certains responsables de l'aviation semblent s'opposer à cela, car si cela va bien lorsqu'il s'agit de conditions assez générales, quand on passe aux tout petits détails, ils trouvent que c'est très difficile à appliquer.

La deuxième option est de distinguer les règlements des décrets de navigation aérienne en utilisant ces décrets tout à fait différemment.

La troisième catégorie concerne les règlements qui regroupent des documents bien conçus et intégrés que nous appelons pour le moment les guides d'aviation civile. Nous aurions pu, bien entendu, leur donner un autre titre, mais c'est celui que nous avons choisi. Ce sont des documents uniformisés dans lesquels nous pouvons inclure jusqu'aux plus petits détails. Prenons l'exemple de la vue parfaite qui est une exigence liée à l'obtention d'un permis personnel. Ces documents comprendraient une définition du point de vue médical, le degré d'acuité nécessaire dans un œil et dans l'autre et ainsi de suite.

[Text]

tion or the technical language of aviation medicine and so on, especially where you are dealing with something that has to change fairly often. Where you are dealing, for example with approach procedures to airports—in essence the changes are made every 56 days according to an international agreed-to date—those kinds of documents would be put in administrative documents incorporated by reference in the legislation.

Out of the work of the task force, if you look on the last page, the major results to date are the following. We have a pretty extensive inventory of problems and deficiencies. We have produced the interim report. We have produced 14 concept papers. Out of some of those concept papers there has been developed a new rule-making procedure which incorporates notice of proposed rule-making, much in the manner in which the Americans do it, through *The Canada Gazette* and open dockets of information for those who are consulted. We have also contributed very heavily to the development of the new enforcement manual, which incorporates enforcement policy, new procedures and so on. Training has now begun on the basis of that enforcement manual. We have developed an approach to operating policy. We have developed the three options on legislative structure and we are now putting together the code of civil aviation movement which is regulations, orders, standards, recommended practices and notes.

I think that is a quick overview.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you, Mr. Lafleur. It is obvious that you have been very busy and we appreciate your coming to see us today.

I guess the committee would have two or three concerns that I will just note before I open discussion.

The first is when it is likely, if there are amendments to the act, that we will be seeing those?

Mr. Lafleur: If we decide—and I think now we should because of the time some of the groups are taking—to go ahead on the basis of the information we have now on the required changes to the act, we could probably table with the administration before Christmas a fairly elaborate proposal for changes to the act. It will then be up to the administration to decide when and how it wishes to bring that forth. The minister will have to make a decision as to whether he is prepared to put it on the agenda and, from then on in, it is out of our hands. It will depend on the Department of Justice and, of course, the speed with which the House and the Senate would address the matter.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The likelihood is that we would be dealing with the status quo for at least the next year, though: would that be your guess?

[Translation]

Ces détails techniques très précis seraient inclus dans des guides sous forme de langage technique du domaine de l'aéronautique ou de la médecine de l'aéronautique. C'est surtout le cas de critères appelés à changer souvent. Prenons un autre exemple: celui des procédures d'approche aux aéroports. Des changements sont effectués dans ces procédures tous les 56 jours conformément à des dates pré-établies par entente internationale. Ce genre de documents est intégré aux documents administratifs dont la loi fait mention.

Si vous regardez la dernière page du document de travail du Comité, vous constaterez que les principaux résultats de nos efforts donnent une liste assez exhaustive des problèmes et lacunes. Nous avons soumis le rapport préliminaire. Nous avons rédigé quatorze documents de travail qui sont à la base de l'élaboration d'une nouvelle procédure de réglementation qui intègre les avis de projets de règlement, une procédure qui ressemble un peu à la procédure américaine, par le truchement de la *Gazette du Canada* et des dossiers ouverts d'information pour ceux qui sont consultés. Nous avons également beaucoup contribué à l'élaboration d'un nouveau guide d'application qui intègre les politiques d'application, les nouvelles procédures et ainsi de suite. Les programmes de formation sont maintenant fondés sur ce guide d'application. Nous avons mis au point une approche aux politiques opérationnelles. Nous avons élaboré trois options de structure législative et travaillons maintenant à la compilation d'un code des mouvements de l'aviation civile qui regroupera les règlements, les directives, les normes, les pratiques recommandées et des notes.

Je pense que c'est un résumé assez complet.

Le coprésident (M. Beatty): Je vous remercie, monsieur Lafleur. Vous êtes un homme très occupé et nous vous savons gré d'avoir pu trouver le temps de venir témoigner devant nous aujourd'hui.

J'aimerais commencer par signaler deux ou trois des préoccupations de ce Comité avant de lancer le débat.

La première question que j'ai à vous poser est celle-ci: si des amendements sont proposés à la loi, quand seront-ils communiqués?

M. Lafleur: Si nous décidons—et je pense qu'il serait opportun de le faire maintenant, vu le temps que certains des groupes prennent—d'apporter des modifications à la loi en nous fondant sur les renseignements que nous avons maintenant en main, nous pourrions probablement saisir l'administration de projets de modification assez concrets avant Noël. Il appartiendra alors à l'administration de décider quand et comment ces projets seront déposés. Le ministre devra déterminer lui-même s'il est disposé à le mettre au Feuilleton et dès le moment où la machine sera en marche, nous n'aurons plus aucun pouvoir. Tout dépend du ministère de la Justice et de la rapidité avec laquelle la Chambre et le Sénat se pencheront sur la question.

Le coprésident (M. Beatty): Donc, pensez-vous que la situation restera la même au moins pour l'année à venir?

[Texte]

Mr. Lafleur: I do not know. I do not know how fast Parliament can pass an act. I suppose if they were concerned enough they could pass it fairly quickly.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): You would have a draft of the act by Christmas?

Mr. Lafleur: Yes. We have detailed instructions for the Department of Justice to draft a bill.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Do you think the minister would likely be in a position to respond to some of the concerns expressed by the committee perhaps by Christmas or early in the new year? We have identified over the course of time a number of items of interest; and, really, we have been put in a holding pattern, if you will pardon the analogy, on the basis that the study was continuing.

Mr. Lafleur: Yes, I think so.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay.

You mentioned that there were some 1,800 copies of papers which you had distributed—I tried to catch counsel's eye—I do not believe the committee has seen any of the papers although some of them are germane to the concerns expressed.

Mr. G. C. Eglington (Counsel to the Committee): Numbers 9, 11 and 12 look to be particularly relevant.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Can those papers be made available to the committee, and is there still room for input if the committee has specific concerns?

• 1130

Mr. Lafleur: There is, especially in the area of legislative structure, which I know is an area of concern to the committee. We are in the process now of talking with the Department of Justice and the Privy Council on that.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Just one other item before we recognize Mr. Hnatyshyn.

Counsel drew up a list of some of the concerns that we had. They fall under three categories: sub-delegation, quasi-law problems, and others. I wonder whether it might not be useful for us to get a copy of the list to you too; whether it might facilitate your work in looking at some of the concerns expressed by the committee.

I do not know whether counsel wants to elaborate on any of these points—whether he wishes to speak to them himself.

Mr. Eglington: Not really. Mr. Lafleur has touched upon them. What he talked about as the Civil Aviation Manual is what we have been calling the quasi-law problem, and the sub-delegation and exemption problem is one that I think the task force is well aware of.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Hnatyshyn.

Mr. Hnatyshyn: I appreciate the overview of the way the system works and of the mandate that has been given to the task force. In a sense what we are doing is getting some general ideas of what has happened, without too much preci-

[Traduction]

M. Lafleur: Je l'ignore. Je ne sais pas combien de temps il faut au Parlement pour adopter une loi. Je suppose que si cette question les intéresse suffisamment, cela pourra se faire assez rapidement.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Mais vous pourriez rédiger un projet de loi pour Noël?

M. Lafleur: Nous avons des directives très précises pour le ministère de la Justice au sujet de la rédaction de ce projet de loi.

Le coprésident (M. Beatty): Croyez-vous que le ministre sera en mesure de réagir à certaines des préoccupations exprimées par le Comité d'ici Noël ou au début de la nouvelle année? Nous avons cerné, depuis un certain temps, un certain nombre de sujets d'intérêt réel mais il semble que l'on nous ait mis en suspens du fait que cette étude se poursuivait.

M. Lafleur: Oui, je le pense.

Le coprésident (M. Beatty): Très bien.

Vous avez mentionné que vous aviez fait circuler quelque 1,800 exemplaires de documents—j'essaie d'attirer l'attention du conseiller—je ne pense pas que le Comité ait vu aucun de ces documents bien que certains d'entre eux touchent directement nos préoccupations.

M. G. C. Eglington (conseiller juridique du Comité): Les numéros 9, 11 et 12 semblent présenter un intérêt particulier.

Le coprésident (M. Beatty): Ces documents peuvent-ils être mis à la disposition du Comité et serait-il encore possible pour le Comité d'avoir d'autres renseignements, s'il a encore des préoccupations précises?

M. Lafleur: Ce sera possible, surtout dans le domaine de la structure législative qui, je le sais, intéresse particulièrement le Comité. Nous discutons à l'heure actuelle de cet aspect avec des représentants du ministère de la Justice et du Conseil privé.

Le coprésident (M. Beatty): Encore une autre question avant de donner la parole à M. Hnatyshyn.

Notre conseiller juridique a dressé une liste de certaines de nos préoccupations. Elles se divisent en trois catégories; la sous-délégation: les problèmes quasi-juridiques et les autres. Je me demande s'il ne pourrait pas vous être utile qu'on vous en remette une copie. Cela pourrait peut-être vous faciliter la tâche pour ce qui est d'examiner les préoccupations du Comité.

Je ne sais pas si notre conseiller souhaite élaborer quelques-uns de ces points, s'il souhaite les aborder lui-même.

M. Eglington: Non, pas vraiment. M. Lafleur les a abordés. Le sujet qu'il a abordé, et je veux parler du guide de l'aviation civile, est ce que nous appelons, nous, un problème quasi-juridique et la question de la sous-délégation et des exceptions est bien connue du Comité.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Hnatyshyn.

M. Hnatyshyn: Je suis très content que l'on nous ait donné cet aperçu du système et du mandat du Comité. Il semble donc que ce que nous faisons, c'est de donner une idée générale de ce qui s'est passé, sans trop de précisions, bien entendu, car

[Text]

sion, obviously, because you have an obligation to report to the minister, because of Cabinet decision. So I think we can only do a couple of things.

What the chairman has done is to point out some of our concerns with respect to observations drawn over the course of the history of this committee, vis-a-vis the regulations that have come before us. But as I understand it, you do not know what the final form of change will be, whether the government will accept or reject your recommendations, and so it is a sort of hypothetical situation in many respects.

I was taken, though, by one aspect of your comments. It would seem to me just a matter of principle that there are going to be recommended—without getting into the details—as I understand it, some substantial changes to the legislation itself; but I take it that the recommendations will not involve any substantial change in the present structure and the administration of aeronautical matters in Canada. That is to say that they do not involve wholesale change—doing away with the Air Transport Committee, for example: the role of the CTC in these functions—but rather that they are in the nature of amendments to the existing structure which will facilitate, and simplify, I hope, the procedures that have been undertaken.

Secondly, after that comment, without getting into details, you seemed to me to indicate that as opposed to—and maybe I drew the wrong conclusion—as opposed to simplifying and regularizing the procedures in terms of regulatory law, the options all really indicate far more control over aeronautical matters through regulation; that is to say you are going to expand the regulatory abilities of commissions and officials within the Transport department. Is that the thrust of your recommendations, without getting into specifics?

Mr. Lafleur: In answer to your first question, no, we are not mandated to look at basic structural issues pertaining to the administration of air transport. Specifically, we are not mandated to look at Part II of the Aeronautics Act: we are dealing with Part I of the Aeronautics Act; and we are dealing with the Aeronautics Act to the extent that changes are required to facilitate the putting into place or the recognition of regulations already there that are required by the inspectors to carry out their work. And that can lead me into your second question.

In a sense there will be more regulations, but there will not be more requirements: there may be fewer requirements. The reason is that over time, a great number of requirements have developed, not in the form of legislation, not in the form of regulations, and have been applied by inspectors. When people apply for licences, when people apply for certificates they are told, Well, you have got to do it this way, or you have got to do it that way.

A great part of those requirements are quite consistent with the way in which civil aviation authorities do it in other countries. Through ICAO, because civil aviation is quite international, there is an opportunity to exchange views and know

[Translation]

vous êtes tenus de faire un rapport au ministre, à cause d'une décision du Cabinet. C'est pourquoi je pense que nous ne pouvons pas être trop précis.

Le président a signalé quelques-unes de nos préoccupations soulevées dans le cadre des activités du Comité concernant les règlements dont nous sommes saisis. Mais si je comprends bien, vous n'avez aucune idée de la forme définitive que prendront les changements, vous ignorez si le gouvernement acceptera ou rejettera vos recommandations. C'est pourquoi je pense que c'est une situation tout à fait hypothétique à bien des égards.

Mais l'un de vos commentaires a retenu mon attention. Il me semble que ce n'est qu'une simple question de principe que des recommandations soient faites, et sans entrer dans les détails, qui apporteront des modifications importantes à la loi même. Mais si je comprends bien, ces recommandations ne comprendront aucune modification importante de la structure actuelle et de l'administration du domaine de l'aéronautique au Canada. C'est-à-dire qu'on n'opèrera pas de changements radicaux comme l'abolition du Comité sur le transport aérien, par exemple, ou sur le rôle de la Commission canadienne des transports. Je crois comprendre qu'il s'agira plutôt de modifications à la structure existante qui faciliteront et simplifieront, je l'espère, les procédures en place.

Deuxièmement, après ce commentaire, et sans encore une fois entrer dans les détails, il me semble que vous avez insinué que, par opposition, si je ne m'abuse, à la simplification et à l'uniformisation des procédures en termes de réglementation, il conviendrait d'exercer un contrôle beaucoup plus grand sur les questions d'aéronautique au moyen de la réglementation. C'est-à-dire que vous recommandez l'élargissement des pouvoirs de réglementation des commissions et fonctionnaires du ministère des Transports. Est-ce bien là, sans entrer dans les détails, la portée de vos recommandations?

M. Lafleur: La réponse à votre première question est: non. Notre mandat ne nous permet pas de nous pencher sur les questions de structure liées à l'administration du transport aérien. Notre mandat consiste à examiner la deuxième partie de la Loi sur l'aéronautique. Nous ne nous occupons de la première partie de cette loi et de son ensemble que dans la mesure où il est nécessaire d'apporter des modifications pour faciliter l'élaboration de règlements ou la reconnaissance de règlements déjà existants dont les inspecteurs ont besoin pour effectuer leur travail. Et cela m'amène à votre deuxième question.

Dans un sens, il y aura plus de règlements, mais il n'y aura pas plus d'exigences. En fait, il y en aura moins. Cela est en partie attribuable au fait que, au fil des ans, un grand nombre d'exigences se sont développées, non pas sous forme de textes de loi, mais sous formes de règlements qui ont été appliqués par les inspecteurs. Les candidats aux permis, aux certificats, se font dire qu'ils doivent procéder de cette façon ou d'une autre.

Une grande partie de ces exigences sont relativement conformes aux procédures qu'appliquent les autorités de l'aviation civile dans d'autres pays. Comme l'aviation civile est un domaine relativement international, l'OACI fournit l'occasion

[Texte]

fairly well how other countries are proceeding. I guess you could pick the U.S., Australia, Great Britain, France, Germany and Japan as the major countries that have a sophisticated civil aviation system comparable to ours, and these procedures, in some of the other countries, are recognized in regulations.

• 1135

The American federal aviation regulations are very, very extensive. They have, I think, the privilege of using subordinate legislation more broadly than we do. They put guidance information and administrative information in it, which we do not tend to do. That is not the tradition in Canada; that is why.

The inspectors, when they are doing their daily work, like the style of the FARAs because when they pick up a part of the FARAs they get the whole picture: they have all the details; they get the notes in there; they get the administrative information that they need. It is a comprehensive picture. If we were able to do that in Canada, if we were able to design a statutory instrument, a regulation, that contained the specific requirement authorized by the act, that contained a recommended practice and that contained notes pertaining to administrative requirements, to give them a full, codified picture, they would love that. But I think that is going to be difficult to do.

Now, when they are out in the field—say that they are going out to inspect an aerodrome—aerodromes are not clear and precise things about which you can say either they meet or do not meet the requirements. You are dealing with valleys, with hills, with houses, with obstructions to approaches, and so on. Say that somebody is running a service in and out of a place and he wants that converted to an airport. To convert it to an airport, he needs a license. To get a license, he must meet a series of requirements. Now, he may meet 75 per cent of those requirements and there may be 25 per cent that he cannot meet specifically; but, if you put some limitations on the way in which he will operate the aircraft in and out of that surface, you can say that it is a safe operation and that you will license it.

The inspectors who are required to do that in the field cannot go running back to headquarters every time they have a new one; they have to have that kind of instruction available to them. Right now, it is in 101 different publications, and we are trying to bring that together. In the process, some of that material will be converted to statutory instruments. Hopefully, we will be able to do it in such a way that we can include recommended practices and notes. If we do it like that, we may not be able to put everything in the form of regulations in accordance with the definition of the Statutory Instruments Act; but we will be able to put it in the form of subordinate legislation in the sense that it will have to be recorded by the Clerk of the Privy Council and so on, although it would not be published in *The Canada Gazette*.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you very much.
Mr. Robinson.

[Traduction]

d'échanger des vues sur les procédures des autres pays et de se familiariser avec elles. Je pense qu'il ne serait pas faux de dire que les États-Unis, l'Australie, la Grande-Bretagne, la France, l'Allemagne et le Japon disposent de systèmes d'aviation civile aussi avancés que le nôtre. Les procédures de certains autres pays sont également régies par des règlements.

Les règlements de l'aviation fédérale américaine sont très très exhaustifs. Mais je pense qu'ils jouissent du privilège de se servir d'une législation subordonnée beaucoup plus que nous. Leurs textes de loi comprennent des dispositions administratives, ce qui n'est pas notre cas. Cela n'est pas la tradition au Canada.

Les inspecteurs, dans le contexte de leur travail de tous les jours, aiment bien le style des FARAs qui leur donnent en plus d'une vue d'ensemble, tous les détails et les dispositions administratives dont ils ont besoin. C'est une vue d'ensemble. Si nous pouvions le faire au Canada, si nous pouvions élaborer un texte réglementaire, un règlement qui contiendrait les exigences précises autorisées par la loi, qui contiendrait des détails sur les pratiques recommandées et des notes sur les exigences administratives, cela donnerait à nos inspecteurs une vue d'ensemble codifiée qu'ils apprécieraient beaucoup. Mais cela serait une chose très complexe à réaliser.

Laissez-moi vous donner un exemple. Prenons le cas d'un inspecteur chargé d'aller inspecter un aérodrome. Les aérodromes ne sont pas une réalité claire et précise et il est par conséquent fort difficile de déterminer s'ils respectent ou non les exigences. Il y a des vallées, des collines, des maisons, des obstacles aux approches et ainsi de suite. Prenons le cas d'une personne qui offre un service de transport dans un endroit donné. Mettons qu'elle veuille convertir ce service en aéroport. Pour ce faire, elle a besoin d'un permis. Pour l'obtenir, elle doit satisfaire à toute une série d'exigences. Mettons qu'elle satisfasse à 75 p. 100 d'entre elles et qu'elle ne puisse respecter les autres 25 p. 100. Mais si vous imposez des limites sur ses activités, vous pouvez toujours dire qu'il n'y a pas de problèmes de sécurité et vous pouvez lui octroyer un permis.

Les inspecteurs qui font ce genre de travail ne peuvent pas constamment revenir au siège social chaque fois qu'ils font face à une nouvelle situation. Ils ont besoin de directives précises. À l'heure actuelle, il existe 101 publications différentes et nous essayons de les compiler. Dans le cadre de cette activité, quelques-uns de ces documents seront transformés en textes réglementaires. Nous espérons trouver le moyen d'y inclure les pratiques recommandées et quelques notes. Mais il se peut également que nous ne puissions pas mettre toutes ces dispositions sous forme de règlement conformément à la définition de la Loi sur les textes réglementaires. Mais nous pourrions leur donner la forme de législation subordonnée dans le sens qu'ils seront déposés auprès du greffier du Conseil privé même s'ils ne sont pas publiés dans la *Gazette du Canada*.

Le coprésident (M. Beatty): Merci beaucoup.
Monsieur Robinson.

[Text]

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you, Mr. Chairman. I just have a brief question. The chairman asked both of the other questions that I had on my list.

Mr. Lafleur, you indicated that there was consultation with the industry. I wonder if you could elaborate, please, on the nature of that consultation and which major groups were consulted with. I note that this group was not one of the groups that was asked for its wisdom, collective or otherwise, on some aspects of the material that you are examining. Could you elaborate on the nature of that consultation?

Mr. Lafleur: As I indicated to the chairman, I would be most pleased to provide you with the documents that we have produced—although, with respect, I do not consider you to be part of the industry as such.

Mr. Robinson (Burnaby): No, neither do we.

Mr. Lafleur: There is a very long list of industry associations, some big and well known: for example, the Canadian Air Transport Association; CALPA, the industry that represents the pilots; COPA, the industry that represents the owners and pilots of small aircraft. Perhaps we could forward a list to the committee.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Would that be acceptable to you, Mr. Robinson?

Mr. Robinson (Burnaby): Yes.

• 1140

Mr. Lafleur: It would be a fairly broad one.

Mr. Robinson (Burnaby): Specifically, what was the nature of your consultation with the representatives of the people who actually work in the industry—the unions in the industry, for example, representing air traffic controllers; CALFA, representing the flight attendants; and other organizations that represent people who work in the industry?

Mr. Lafleur: Our initial consultation after we had planned our work and had some idea of where we were going was in the form of a meeting. We invited all of the industries to send representatives to a meeting in Ottawa. About 50 associations decided to send a representative and we spent about half a day with them. We went through the whole plan, then we said: you have complained in the past that you have been consulted once decisions were made, once people had made up their minds; we are telling you now that we are prepared to consult with you from the start. We have not made up our minds, we are just outlining the plan of how we intend to go about it. We would like to know what your problems are.

Then we received written correspondence . . .

Mr. Robinson (Burnaby): Did this include the groups to which I referred?

Mr. Lafleur: I do not recall if those groups, specifically, were there; but they were invited.

Mr. Robinson (Burnaby): I see.

[Translation]

M. Robinson (Burnaby): Merci, monsieur le président. Je n'ai qu'une seule brève question à poser. Le président a déjà posé les deux autres questions que j'avais sur ma liste.

Monsieur Lafleur, vous avez dit qu'il y avait eu consultation avec l'industrie. J'aimerais que vous précisiez un peu la nature de ces consultations et que vous nous disiez également quels autres grands groupes vous avez consultés. Je constate que ce Comité ne fait pas partie des groupes auxquels vous avez demandé leur sage avis, collectif ou non, sur certains aspects des documents que vous êtes chargés d'examiner. Pouvez-vous donc élaborer sur la nature de ces consultations?

M. Lafleur: Comme je l'ai dit au président, je serai très heureux de vous fournir les documents que nous avons rédigés, même si, sauf votre respect, je ne vous considère pas comme faisant partie de l'industrie comme telle.

M. Robinson (Burnaby): Loin de nous cette idée.

M. Lafleur: Il y a une très longue liste d'associations industrielles, certaines très importantes et bien connues: par exemple, l'Association canadienne du transport aérien; la CALPA, l'industrie qui représente les pilotes; la COPA, l'industrie qui représente les propriétaires et pilotes de petits aéronefs. Nous pourrions peut-être en transmettre une liste au Comité.

Le coprésident (M. Beatty): Cela vous satisferait-il, monsieur Robinson?

M. Robinson (Burnaby): Oui.

M. Lafleur: Elle sera assez longue.

M. Robinson (Burnaby): Mais plus précisément, quelle est la nature des consultations qui ont eu lieu avec les représentants de l'industrie, je pense en particulier aux syndicats, comme le syndicat des contrôleurs du tarif aérien, la CALFA, qui représente le personnel de bord, ainsi que les autres organisations qui représentent les travailleurs de l'industrie?

M. Lafleur: Les premières consultations qui ont eu lieu après que nous eûmes défini notre travail ont pris la forme d'une réunion. Nous avons invité tous les secteurs de l'industrie à envoyer des représentants à une rencontre à Ottawa. Environ 50 associations ont décidé d'envoyer un représentant, et nous avons passé près d'une demi-journée avec eux. Nous avons passé tout le plan en revue et nous avons dit: vous vous êtes plaints par le passé que l'on ne vous consultait qu'une fois les décisions prises, et nous vous disons maintenant que nous sommes disposés à vous consulter dès le début. Nous n'avons encore pris aucune décision, nous ne faisons que vous donner une idée du plan que nous avons l'intention de suivre. Nous aimerions connaître vos problèmes.

Nous avons ensuite reçu quelques lettres . . .

M. Robinson (Burnaby): Mais les groupes que j'ai mentionnés étaient-ils représentés?

M. Lafleur: Je ne sais pas si les groupes que vous avez mentionnés précisément étaient représentés, mais ils ont été invités.

M. Robinson (Burnaby): Je vois.

[Texte]

Mr. Lafleur: All of the associations on that list. There are about 150, I think—something like that.

Mr. W. Newton (Manager, Aeronautics Law Task Force): I think 80 attended.

Mr. Lafleur: About 80 attended.

Mr. Robinson (Burnaby): Organizations representing the workers in the industry were all invited to attend that?

Mr. Lafleur: Yes.

Mr. Robinson (Burnaby): And what about any consumers' groups that have expressed an interest in this particular area? Was, for example, the regulative industries project of the Consumers' Association of Canada invited?

Mr. Lafleur: I am not sure. I do not think so. At that time, they were not on the list. When we got started we asked CATA to give us a list of the various interest groups that might be interested and we got a fairly elaborate group.

Mr. Robinson (Burnaby): You asked whom? I am sorry—who is CATA?

Mr. Lafleur: The Canadian Air Transport Administration.

Mr. Robinson (Burnaby): I see. Was there consultation with any consumer group, to the best of your knowledge?

Mr. Lafleur: I am not sure. I do not think there was consultation specifically with an association representing a consumer group.

Mr. Robinson (Burnaby): If that has not taken place yet, I would suggest, with respect, that since consumers are obviously going to be vitally affected by a number of the proposed changes it might be worthwhile to contact any groups of that nature that have expressed an interest in this area. I think there are a number, if you want to examine which particular groups are most interested.

Certainly, I think it would be desirable, particularly when I see in one of your concept papers "the nature of the consultation process," and that is supposed to include both public and industry consultation. I think it would be desirable to get off on the right foot by yourselves consulting with the public as well as just with the industry.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Robinson, if it would be helpful to Mr. Lafleur, could you perhaps supply a list to him of some groups that they might want to contact?

Mr. Robinson (Burnaby): I am not an expert in this area by any stretch of the imagination, but I know there are a number of consumer associations that are interested. I know a couple that . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): It might be helpful, if they want to search them out, if we could do that.

Mr. Lafleur: Mr. Newton tells me—and I recall this—that a number of the concept papers were announced by the minister through news bulletins and we also got a lot of that

[Traduction]

M. Lafleur: Toutes les associations sur cette liste, et je pense qu'il y en avait environ 150.

M. W. Newton (directeur, groupe de travail sur le droit aéronautique): Je pense que 80 ont participé.

M. Lafleur: Oui, c'est cela, environ 80.

M. Robinson (Burnaby): Les organisations qui représentent les travailleurs de l'industrie ont toutes été invitées?

M. Lafleur: Oui.

M. Robinson (Burnaby): Et les groupes de consommateurs qui avaient exprimé un certain intérêt dans ce domaine? Je pense, par exemple, au projet de réglementation de l'industrie de l'Association des consommateurs du Canada.

M. Lafleur: Je ne suis pas certain. Je ne le crois pas. Ils ne figuraient pas sur la liste à ce moment. Lorsque nous avons commencé notre travail, nous avons demandé à l'Administration canadienne du transport aérien de nous fournir une liste des divers groupes d'intérêts susceptibles de vouloir assister à cette réunion, et nous avons accueilli un groupe assez important.

M. Robinson (Burnaby): Quelle Administration?

M. Lafleur: L'Administration canadienne du transport aérien.

M. Robinson (Burnaby): Je vois. Y a-t-il eu des consultations avec un groupe de consommateurs, pour autant que vous le sachiez?

M. Lafleur: Je ne suis pas certain. Je ne pense pas qu'il y ait eu de consultation spécifique avec une association de consommateurs.

M. Robinson (Burnaby): Si cela n'a pas encore été fait, je vous recommanderais, sauf votre respect, de le faire, puisque les consommateurs seront, pour des raisons bien évidentes, directement touchés par les changements proposés. Il serait donc utile de communiquer avec les groupes de cette nature qui ont manifesté un certain intérêt dans ce domaine. Je pense qu'il y en a plusieurs et que vous devriez rencontrer les plus intéressés.

A mon avis, il serait fort souhaitable de le faire, surtout que l'un de vos documents de travail est intitulé: «La nature du processus de consultation» et que cela doit comprendre la consultation tant avec le public qu'avec l'industrie. Je pense qu'il serait souhaitable, si vous voulez faire un bon travail, de consulter des représentants tant du public que de l'industrie.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Robinson, il serait peut-être utile que vous fournissiez vous-même à M. Lafleur une liste des groupes avec lesquels il pourrait communiquer.

M. Robinson (Burnaby): Je ne me propose pas comme expert dans le domaine, mais je sais qu'il existe un certain nombre d'associations de consommateurs qui sont intéressées à cette question. J'en connais deux ou trois . . .

Le coprésident (M. Beatty): Mais cela pourrait leur être utile si nous leur en fournissions une liste, s'ils sont intéressés.

M. Lafleur: M. Newton m'avise, et je m'en souviens bien, que la publication d'un certain nombre de documents de travail a été annoncé par le ministre au moyen de communi-

[Text]

information published through aviation magazines which go out to those consumers who are interested in aviation. *Canadian Aviation* made a couple of articles on the work of the task force. So in that sense we did get to those consumers who are most directly concerned.

Now, a lot of those consumers are represented in some of the groups that we consulted with, and those who have a personal interest in aviation, because they are pilots in training or involved in airports and so on, were consulted through these groups.

So perhaps the only groups that were not directly consulted at that early stage were consumers at large and, since we are dealing with a fairly technical area, I am not sure they would have felt inclined to contribute information at that point.

Once we get a little farther down the road and we have a better idea of what we are prepared to propose, there will be formal consultation through Part II of *The Canada Gazette* and at that time we get essentially into the same format of consultation as is used, for example, in the United States, where they are dealing with advance notice of proposed rule-making through the Federal Register.

• 1145

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you very much, Mr. Robinson.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Just supplementary to that, I suppose the pilots are as much interested as the passengers are in safety. The obvious consumer group that Mr. Robinson might have in mind would be people living around airports, for example.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Or people who take planes.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): When you say the people who take planes, I am quite sure that the pilots are just as interested in their safety and that will be taken care of by the pilots and others. I meant mainly people living around airports and noise levels and hours and all that. Have those people had a chance? Have they had an input?

Mr. Lafleur: No, not that I recall—as a group.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): In our general report, we were all very much for notice and comment and you certainly seem to be following that procedure. But we did express one warning about—what do you call it?—regulatory capture, where they get too cosy with the industry and they forget the public itself. That is why Mr. Robinson raised that question.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I believe counsel had a question.

[Translation]

qués de presse. Nous avons également fait publier beaucoup d'information dans des revues d'aviation qui sont envoyées aux consommateurs qui s'intéressent à ce domaine. La revue *Canadian Aviation* a publié quelques articles sur le travail du comité. Donc, dans un sens, nous avons rejoint les consommateurs qui s'intéressent le plus directement à ce domaine.

De plus, un bon nombre de ces consommateurs font partie de certains des groupes que nous avons consultés, et ceux qui ont un intérêt personnel dans ce domaine, à savoir les pilotes en formation et ceux qui travaillent dans les aéroports, ont été consultés par l'intermédiaire de ces groupes.

Donc, les seuls groupes que nous n'avons pas directement consultés au tout début de nos travaux ont été les consommateurs en général, et comme nous nous penchons sur un secteur relativement technique, je ne suis pas certain qu'ils soient enclins à contribuer de l'information.

Une fois que nous aurons avancé un peu plus dans nos travaux et que nous aurons une meilleure idée de ce que nous voulons proposer, il y aura une consultation plus officielle par le truchement de la Partie II de *La Gazette du Canada*, et à ce moment, nous passerons à la forme de consultation qui est utilisée, par exemple, aux États-Unis, lorsqu'ils traitent d'avis préalables de règlements proposés par l'intermédiaire du registre fédéral.

M. Robinson (Burnaby): Merci, monsieur le président.

Le coprésident (M. Beatty): Merci beaucoup, monsieur Robinson.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je suppose, de plus, que les pilotes sont, tout autant que les passagers, concernés au premier chef par la sécurité. Un des groupes de consommateurs que M. Robinson a peut-être présents à l'esprit est sans doute celui de la population habitant aux alentours des aéroports.

Le coprésident (M. Beatty): Et les personnes qui prennent l'avion.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Et donc, entre autres, les pilotes, pour qui, évidemment, la sécurité compte tout autant. Mais je pensais essentiellement aux populations vivant dans les environs des aéroports, et je pensais aux questions de bruit et de limite d'atterrissage et de décollage. A-t-on permis à ces groupes de venir témoigner?

M. Lafleur: Je ne me souviens pas d'eux comme d'un groupe témoignant, non.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Dans notre rapport général, nous nous sommes entendus pour adopter la procédure d'avis et de commentaires à laquelle vous semblez également vous conformer. Nous avons toutefois tenu à exprimer un certain nombre de réserves en ce qui concerne ce que vous appelez la saisie réglementaire, là où l'on favorise l'industrie en obliant la population elle-même. C'est ce qui explique d'ailleurs la question de M. Robinson.

Le coprésident (M. Beatty): M^{me} Parent-Belisle veut poser une question.

[*Texte*]

Mrs. Parent-Belisle: I do not want to go into specifics as such, but I am sure Mr. Lafleur would recognize that many of the regs—that is, regulations and navigation orders—are today *ultra vires*, and this goes far beyond the list you have there. Now, Mr. Lafleur, you say that you will be coming up with a new act, perhaps by Christmas—not drafted, but new ideas to put in the act. But we know very well that this act might pass before Parliament only after two years or so; and, in the meantime, people are going to be burdened by these regulations that are *ultra vires*—or do you intend to amend them, fix them up, in the meantime?

If we wait for the act to pass and then we wait for the regulations to be amended, we might be looking at four years down the road with the regulations in the state that we see them in now.

Mr. Lafleur: I am not sure that I get the full gist of your question, but I will try to answer it and then you can ask me again if I have not really answered it.

As I said earlier, some of the recommended changes to subordinate legislation will probably depend on changes to the act; but there will be a great bulk of them that will not, and those we are planning to proceed with and to promulgate. We are going to recommend to the administration that they promulgate the new regulations and that will address very many of the questions that have been raised about the legislation, both from the industry that has to work with it and from committees such as this one.

For those that turn on changes to the act, we will be totally in the hands of the legislative process of Parliament, over which we have no control. In the meantime, there are things that the administration does, which I am sure it will have to continue to do, even though it is not clearly authorized to do them by the act, simply because the burden of doing otherwise is a totally impossible one to contemplate.

I speak about, for example, the very detailed and critical inspection and certification that is done during the construction of aircraft. Literally thousands of parts go into putting an aircraft together, and in essence there are standards for every part of that aircraft and how you put it together and how many turns you put on the bolt and the size of the hole that has to be made and so on. There is no way that the Air Administration has the staff to sit on the production line and watch this as it goes on; but, if somebody happens to put a bigger hole than he should, he cannot just drop in a bolt: he has to check with somebody in authority whether it is all right for him to drop the bolt in there or whether it will create an unusual stress on the part and lead to a failure of the aircraft and so on. It has to be people who are knowledgeable enough about the air-worthiness of aircraft to certify that. The way in which it is done now is by designated certification officers under a variety of names who work in the air industries. They are delegated that responsibility by the minister.

[*Traduction*]

Mme Parent-Belisle: Je ne voudrais pas me perdre dans les détails, mais je suis certaine que M. Lafleur reconnaîtrait que de nombreux règlements et ordonnances de navigation sont, à l'heure actuelle, en contradiction avec la loi, et leur liste s'étend bien au-delà de celle que nous avons sous les yeux. D'un autre côté, M. Lafleur nous déclare qu'on présentera un certain nombre d'idées nouvelles et de propositions qui devront être incluses dans la loi... et ce, sans doute avant Noël. Or, nous savons très bien que la nouvelle loi pourrait fort bien ne pas être adoptée avant deux ans par le Parlement, et que d'ici là, il faudra accepter le fardeau de tous ces règlements qui sont *ultra vires*... à moins que vous ne décidiez, d'ici là, de les revoir et de les corriger?

Si donc nous devons attendre que la loi soit adoptée et qu'ensuite les nouveaux règlements soient passés, nous risquons d'attendre quatre ans, pendant lesquels il faudra vivre avec la réglementation dans son état actuel.

M. Lafleur: Je ne suis pas certain d'avoir compris toute la portée de votre question, mais j'essayerai tout de même d'y apporter une réponse que vous pourrez ensuite commenter.

Comme je l'ai déjà indiqué, les amendements de la réglementation devront probablement s'aligner sur ceux de la loi; il y aura toutefois un grand nombre de cas particuliers et d'exceptions, et nous pensons nous y consacrer sans tarder. Nous recommanderons à l'administration d'adopter ces nouveaux règlements, ce qui apportera une réponse à de nombreuses questions soulevées ici à propos de la législation, par le secteur industriel concerné et lors du travail en comité.

Pour ce qui en est des modifications de la loi proprement dite, nous sommes tenus par la procédure législative du Parlement, sur lequel nous n'avons aucun pouvoir. En attendant, l'administration continuera à avoir un certain nombre de pratiques qui ne sont pas clairement définies par la loi, tout simplement en raison du fardeau qu'impose une réglementation parfois impossible à appliquer à la lettre.

Je pense par exemple à la procédure d'inspection extrêmement détaillée et très sévère et à la délivrance du certificat au cours de la construction d'un avion. Il y a, à la lettre, des milliers de pièces différentes qu'il faut assembler pour construire l'avion, et il y a, pour ainsi dire, des normes pour chaque pièce de l'avion, pour chaque tour de vis que vous devez donner, pour la taille de chaque boulon et de chaque trou que vous devez percer, etc. L'administration responsable des transports aériens n'a absolument pas les moyens de déléguer du personnel de surveillance et d'inspection affecté en permanence à la chaîne de montage; si, à un moment ou à un autre, un ouvrier s'écarte des normes prescrites et s'en aperçoit, il se référera à un supérieur qui pourra décider, en fonction de ses connaissances en aéronautique, des mesures à prendre. Il faut donc là des personnes extrêmement spécialisées, connaissant parfaitement les avions; c'est un personnel désigné, auquel le ministre délègue une certaine responsabilité, et qui est en poste dans l'industrie aéronautique.

[Text]

• 1150

There is no specific place in the act now where we can find an authority to delegate of that nature, but in 1919 it was not required. This happened in the past 15 or 20 years when we started getting involved in building very sophisticated aircraft.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think counsel's concern is that while the committee certainly recognizes the difficulties that face you in terms of achieving goals that we all consider desirable, we are concerned in this committee with process. We are concerned that there is not an abuse of the public as a result of the government taking matters into its own hands without the specific authorization of Parliament, and I think what counsel was alluding to is that, in a number of instances, the committee has pointed out areas where we felt that specific regulations were not authorized under the law.

We have essentially sat back and waited quite patiently for some time. I do not have the dates when they were considered by the committee but I gather it has gone on over a course of some long period and allowed a situation to continue where you were doing things which were not authorized by Parliament. Our concern really is, is that going to be rectified and rectified in the near future.

Mr. Lafleur: Well, it is going to be rectified, Mr. Chairman, as fast as Parliament is able to give itself the legislation . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): What about the regulations you can change? When do you expect that to happen?

Mr. Lafleur: As I say, we are going out to public consultation, a vetting exercise, very shortly with the first of these documents and it is going to go on over the next year.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): And the public who are interested in those will have a pretty substantial-looking document to look at that is in fairly final form, for their comments?

Mr. Lafleur: Yes. At the end of that year they will have the documents to look through, although if people are not involved in aviation I think they are going to find it pretty dry to read.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I do not know whether counsel would have here at the meeting any of the material related to ultra vires regulations but I wonder whether you can give some indication as to how long some of these have stretched into the history of the committee.

Mr. Eglington: Some would go back four years, I think; the oldest of them, such as the Cruising Altitudes Order.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): It is just that the committee is, in essence, being asked to look the other way in the interim on matters which we feel are of concern, which we feel are irregular. What we have tried to do in the past is to balance the need for us to report on the strength of the criteria that the committee uses for examining regulations against the very practical concerns of the government. I think we have

[Translation]

Or, rien dans la loi ne prévoit ce pouvoir de délégation, et d'ailleurs, en 1919, rien ne l'exigeait. On se conforme à cette procédure depuis 15 ou 20 ans, à partir du moment où l'on s'est mis à construire des appareils extrêmement complexes.

Le coprésident (M. Beatty): Je crois que le conseiller se sent ici préoccupé par le fait que d'un côté, le Comité reconnaît les difficultés auxquelles vous êtes confrontés dans la poursuite d'objectifs que nous considérons tout à fait louables, tout en se sentant par ailleurs concerné par les questions de procédure. Nous voulons éviter que les intérêts du public soient lésés, au cas où le gouvernement prendrait des initiatives sans autorisation spécifique du Parlement, et si je ne me trompe, le conseiller faisait allusion à un certain nombre d'exemples de règlements qui, du point de vue du Comité, ne semblaient pas autorisés, aux termes de la loi.

Nous avons attendu un certain temps—je n'ai pas les dates précises présentes à la mémoire—mais nous avons laissé faire pendant un certain temps, et des décisions ont été prises qui ne sont pas conformes à la législation passée au Parlement. Notre préoccupation essentielle est donc de savoir si des corrections seront apportées dans un proche avenir.

M. Lafleur: De fait, monsieur le président, des corrections seront apportées dès que le Parlement sera en mesure d'adopter une loi . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): Mais j'aimerais savoir quand vous comptez modifier les règlements que vous pouvez effectivement remanier.

M. Lafleur: Comme je le disais, nous allons procéder à une consultation du public, à une révision scrupuleuse, et nous allons commencer d'ici peu par le premier de ces documents; le processus risque de durer pendant toute l'année qui vient.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Le public concerné aura-t-il à sa disposition un document suffisamment complet, qui lui permettra de prendre position et de faire des commentaires?

M. Lafleur: Oui. À la fin de cette année, ils pourront consulter les documents—des documents qui risquent d'ailleurs d'être assez arides pour les personnes qui ne connaissent pas les problèmes de l'aviation.

Le coprésident (M. Beatty): Je ne sais pas si le conseiller a ici des exemples de règlements débordant du cadre de la loi, comme vous y avez fait allusion, mais j'aimerais savoir depuis combien de temps cette pratique préoccupe le Comité.

M. Eglington: Certains remontent à 4 ans en arrière, comme le règlement le plus ancien concernant les altitudes de vol.

Le coprésident (M. Beatty): Le fait est que le Comité, entre temps, est chargé de regarder de près ces questions qui soulèvent un problème d'irrégularité. Il nous a fallu, jusqu'ici, trouver un juste milieu entre la nécessité de justifier la sévérité des critères que le Comité applique à l'examen des règlements, et les préoccupations essentiellement pratiques du gouvernement. J'estime que nous avons montré beaucoup de patience, et je ne sais pas combien de temps cela va durer.

[*Texte*]

been very patient; the real worry is how long that patience is going to last.

Mr. Lafleur: Well, we are proceeding just as fast as we can. I do not want to rely on that old crutch that public servants often use, the lack of resources, but if the truth be known, those technical experts that really can do a good in-depth job on this kind of material are not numerous—those that can do a sound analysis and so on—and we have to share them with the administration; and we want to make sure that they keep at it, that they keep the momentum up, and that they pull these requirements together in a consolidated form.

If we have to ask them: Take two days and go off and do this one, and take two days and go off and do that one—and the committee has quite rightly brought a number of them to our attention but, with respect, there are many more that the committee has not brought to our attention, about which we know—in the meantime, while we are trying to keep these groups working, there is some ongoing legislative work that must be attended to that relates directly to air safety; things like the emergency locator transmitter, for example, on which we had to tell them, “Well, all right, you spend the required amount of time to handle that particular one and get it out”, and restrictions at the Toronto International Airport during the summer when construction was going on at the airport.

All of these take a certain amount of time, so there is no time left over to handle, on an individual basis, these legislative concerns. Although I recognize that they are important, we have had to make the decision as to whether we require them as we are handling the whole process or handle them one at a time and fritter away the time of the experts.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you, Mr. Lafleur. Mr. Robinson.

• 1155

Mr. Robinson (Burnaby): I recognize the classic problem of resources and so on but what our committee has said in the past is that, in essence, these regulations break the law, that you have no power to enact the regulations that have been enacted; and you have recognized that, and you have also said that there are other regulations that we have not even reported on which clearly break the law. Now, if we, as a committee, are to, as our co-chairman suggested, turn a blind eye to this for another year, or however long it may be, then I am not sure that we are fulfilling our mandate to Parliament.

I note that you were formed in 1978 as a task force, so you have been going, presumably, for over three years at this point, and I wonder whether or not you have considered or if you believe that extra staff or extra resources are required. I am sure that you are as committed as we are to seeing that the government operates within the law and not outside the law; so have you sought at any time additional resources or extra staff in order to specifically bring those regulations which are *ultra vires* and which can be amended without changes to the statute itself into line?

Mr. Lafleur: Yes, I have.

[*Traduction*]

M. Lafleur: Nous faisons aussi vite que possible. Je ne vais pas vous ressortir cette vieille excuse des fonctionnaires concernant le manque de ressources; il n'en reste pas moins que nous ne disposons pas d'un nombre illimité de spécialistes en mesure de faire un travail approfondi sur ce genre de questions; nous devons d'ailleurs partager ces spécialistes avec l'administration. Nous faisons tout pour qu'ils procèdent avec diligence, et nous fournissons ensuite des rapports finals utilisables, couvrant l'ensemble de la question.

Nous pouvons les charger des questions qui ont été portées à notre attention par le Comité, en plus de celles dont nous avons nous-mêmes connaissance et qui ont été omises par ce dernier. Le problème est de savoir si nous pouvons leur soumettre des questions isolées, une à une, pendant qu'il faut par ailleurs faire tout un travail de réglementation pour tout ce qui concerne directement la sécurité aérienne; je me souviens par exemple d'un cas où il a fallu un certain nombre de mesures concernant le transmetteur-détecteur d'urgence, envoyer des spécialistes sur place, tandis qu'il fallait également régler la situation à l'aéroport international de Toronto pendant l'été, en raison des travaux.

Tout cela nous prend donc du temps, et tout en reconnaissant l'importance de chaque question, le temps des spécialistes est compté, et nous nous demandions parfois s'il ne fallait pas mieux essayer de traiter plus globalement l'ensemble du problème.

Le coprésident (M. Beatty): Merci, monsieur Lafleur. Monsieur Robinson.

M. Robinson (Burnaby): C'est là le problème classique de la pénurie de ressources, mais notre comité a prétendu par le passé que ces règlements enfreignent la loi et qu'on n'avait pas le pouvoir de les adopter. Vous l'avez reconnu. Vous avez dit également qu'il y avait d'autres règlements dont nous n'avons même pas fait rapport et qui, de toute évidence, enfreignent également la loi. Si nous, en tant que comité, comme notre coprésident l'a proposé, fermons les yeux sur la question pendant une autre année, ou pour une période quelconque, je ne suis pas certain que nous puissions remplir notre mandat envers le Parlement.

Je remarque que votre groupe d'étude a été formé en 1978, par conséquent, vous travaillez déjà depuis plus de trois ans, avez-vous songé s'il vous fallait du personnel ou du financement additionnel. Je suis certain que, comme nous, vous voulez que le gouvernement fonctionne dans le cadre de la loi et non pas illégalement. Avez-vous donc cherché à obtenir du personnel ou du financement additionnel pour faire concorder ces règlements à la loi elle-même puisqu'ils sont *ultra vires* et qu'ils peuvent être modifiés sans qu'on change également la loi.

M. Lafleur: Oui, c'est ce que j'ai fait.

[Text]

Mr. Robinson (Burnaby): You have sought additional resources?

Mr. Lafleur: Yes.

Mr. Robinson (Burnaby): And what has the response been?

Mr. Lafleur: I have been unsuccessful.

Mr. Robinson (Burnaby): I see. And have you considered, as the chairman of this committee, the possibility of specifically devoting time, at least in the near future, to this area, the area of amending those regulations which are ultra vires and which can be amended without changes to the act itself?

Mr. Lafleur: No, not on the task force, for the reason that I explained. They are very complex and inter-related and we do not want to fritter away the time dealing with one or two or three or five small problem areas when there are a number of other problem areas and we would like to handle them all together.

Mr. Robinson (Burnaby): Well, we are not talking about frittering away the time: we are talking about, with respect, bringing the department into compliance with the laws of the land; and it has not been in compliance with the laws of the land for some time. I recognize the desirability of having a comprehensive package, but how recently have you requested additional resources for this specific purpose?

Mr. Lafleur: Well, at the time of the last fiscal exercise of the department, which was before last April. We are now into a new one and I am again requesting additional resources, but with the control that Treasury Board has put on the increase of resources we have not been able to get them because they have been allocated by the Department of Transport to direct operational involvement in inspecting aircraft and so on. The people involved in processes such as developing rules and regulations have been far down the list in terms of priority.

Mr. Robinson (Burnaby): Finally, Mr. Chairman, what is your estimate of the resources which would be required, in terms of people, in terms of money, to at least go that far, to at least bring the regulations which are presently ultra vires and which can be amended without amending the statute into conformity with the provisions of the Aeronautics Act? What would that cost? I assume that if you have asked for the resources, you have some idea of what you are talking about there.

Mr. Lafleur: We are talking about five or six more people that could be set aside, but the problem is that you have got to find people who know the business and there are not that many that know that particular business in that kind of detail.

We are using most of them now: the lawyers, for example, that we have obtained; but there are few lawyers in Canada who practise in the field of technical regulation of air safety. Most of them practise in the field of economic regulation, and those who practise in the field of technical regulation are mostly involved in practices and are not interested in leaving them and coming to work for a task force.

So we have had to pick some fairly young lawyers and bring them through the learning process, and so on. We have been

[Translation]

M. Robinson (Burnaby): Vous avez cherché à obtenir des ressources additionnelles?

M. Lafleur: Oui.

M. Robinson (Burnaby): Quelle réponse avez-vous reçue?

M. Lafleur: Je n'ai pas eu de succès.

M. Robinson (Burnaby): Je vois. Avez-vous pensé, comme l'a fait le président du comité, à la possibilité à consacrer du temps, très bientôt, à la modification de ces règlements qui sont ultra vires et qui peuvent être modifiés sans modifier la loi elle-même?

M. Lafleur: Non, pas au sein du groupe d'étude, pour les raisons que je vous ai données. Ils sont très complexes, intimement liés, et nous ne voulons pas perdre du temps à discuter d'un, deux, trois ou cinq petits problèmes en laissant de côté certains autres, nous voulons résoudre toutes les difficultés à la fois.

M. Robinson (Burnaby): Il ne s'agit pas de perdre du temps, il s'agit de s'assurer que le ministère est conforme aux lois du pays, ce qui n'est pas le cas depuis un certain temps. Je sais qu'il est souhaitable d'aborder les problèmes groupés, mais quand avez-vous la dernière fois demandé des ressources additionnelles à cette fin?

M. Lafleur: Lors du dernier exercice financier du ministère, avant le mois d'avril dernier. Nous en sommes maintenant à un autre exercice financier et je demande de nouveau des ressources additionnelles, mais le Conseil du Trésor contrôle l'augmentation des ressources et nous n'avons pu en obtenir car elles ont été attribuées par le ministère des Transports à des activités opérationnelles distinctes, notamment pour l'inspection des aéronefs. Les personnes qui s'occupent, par exemple, de mettre au point des règlements se trouvent en fin de liste des priorités.

M. Robinson (Burnaby): Pour terminer, monsieur le président, j'aimerais savoir quelles ressources, à votre avis, seraient nécessaires, sur le plan employés et finances, pour qu'au moins les règlements qui sont présentement ultra vires puissent être modifiés sans modifier la loi et être conformes aux dispositions de la Loi sur l'aéronautique? Quel serait le coût? Si vous avez déjà demandé des ressources, j'imagine que vous avez déjà une bonne idée de quoi il s'agit.

M. Lafleur: Il est question de cinq ou six personnes qui pourraient être affectées à cela, mais la difficulté est de trouver des gens qui connaissent le domaine et il n'y en a pas tellement qui le connaissent vraiment en détail.

Nous utilisons la plupart de ces gens-là maintenant, des avocats par exemple que nous avons pu obtenir, mais il y a peu d'avocats au Canada qui exercent dans le domaine des règlements techniques de la sécurité aérienne. La plupart exercent dans le domaine des règlements sur l'économie et ceux qui sont dans le domaine des règlements techniques font déjà partie de cabinets d'avocats et ne sont pas intéressés à les quitter pour travailler au sein d'un groupe d'étude.

Il nous a donc fallu choisir de très jeunes avocats pour les former. Nous avons été chanceux dans quelques cas, nous

[Texte]

lucky in a couple of cases where we have happened to hit lawyers that have high level licences in the field of aviation but they have been very few and far between. So even if we had the resources tomorrow, we have got to find them, we have got to bring them on. You have got to give them time to absorb and then to go ahead and make the changes.

• 1200

If, for example, you are making a change to an operating rule, let us say clearly authorized by a regulation, that operating rule may have some impact on the air worthiness of the aircraft. So you are into looking at air worthiness rules, and it is a complex interrelationship. If we go ahead with one little part and say, "Change that", the industry will say, "Look, you have not handled this part, and we thought you were coming out with consolidated, simplified, easy-to-read regulations," and that is what we want to do.

Mr. Robinson (Burnaby): But it is not up to the industry to tell this committee or anyone else, including yourself, that you should continue to break the law until you have had that comprehensive factor.

Mr. Lafleur: This task force is not breaking the law, with respect. This task force is there to do a specific job under a specific mandate, reporting to the air administration, and that is what we are trying to do.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Could I, perhaps, clear up various points? I gather from your answers that it is not just so simple that you can change a regulation so that it is *intra vires* instead of being *ultra vires*, because it would affect other regulations and so on: it is part of the whole package. Is that what you are saying? So that you just cannot go through and say, well, we will fix this one up and that one up in isolation. Is that what you are saying?

Mr. Lafleur: Yes, that is right.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I see.

Mr. Lafleur: I will give you an example: the reference I made to delegation of authority.

There are about seven or eight different categories of people to whom responsibility is assigned. It is not specified in the regulations what these groups are, what criteria are to guide their exercise of authority, what they are to report back, what qualifications they have. It is not specified in the act that the minister can delegate that authority to people outside his own department.

Now, before we write up those regulations and know what kind of wording we need to use in an act, we have to know exactly what functions these people must perform, and that is going through a stage of change at the moment, because in the area of air worthiness, they are into a new ball game. They are into a new kind of aircraft and new practices on the North American continent with the air industry in the United States and the air industry in Canada, and they are into that decision now: Is it proper now for the next while to delegate to people or should we be delegating to authorized companies? Never mind the people: it is too complex; and you cannot delegate to

[Traduction]

avons pu obtenir des avocats qui ont des permis de compétence dans le domaine de l'aviation, mais il sont peu nombreux et difficiles à trouver. Même si nous disposions des ressources demain, il nous faut trouver ces gens et les attirer chez nous. Il faut également leur donner le temps de connaître ce domaine pour pouvoir ensuite effectuer les changements.

Si par exemple vous modifiez un règlement d'exécution, disons que ce soit clairement autorisé par un règlement, cette règle d'exécution peut avoir un effet sur la navigabilité de l'appareil. Par conséquent, il vous faut examiner les règlements de navigabilité et les rapports sont très complexes. Si nous allons de l'avant et demandons: «Changez ceci», l'industrie peut répondre: «Voyez, vous n'avez pas tenu compte de ceci, nous avions cru que vous étiez pour adopter des règlements codifiés, simplifiés, faciles à comprendre». C'est bien ce que nous voulons faire.

M. Robinson (Burnaby): Il n'appartient pas à l'industrie de dire au comité ou à qui que ce soit, y compris vous-même, de continuer à enfreindre la loi jusqu'à ce que vous ayez obtenu les règlements complets.

M. Lafleur: Sauf votre respect, le groupe d'étude n'enfreint pas la loi. Il existe pour faire un certain travail, en vertu d'un mandat bien précis, faire rapport à l'administration aérienne. Voilà ce que nous essayons de faire.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Puis-je apporter quelques précisions? D'après vos réponses, je crois comprendre que ce n'est pas aussi simple que cela de changer un règlement, pour qu'il soit *intra vires* au lieu d'être *ultra vires*, car d'autres règlements en seraient affectés. Tout cela fait partie d'un ensemble. C'est bien ce que vous dites, n'est-ce pas? Vous ne pouvez donc pas simplement dire «nous allons modifier ceci» et le faire de façon isolée. C'est cela?

M. Lafleur: C'est exact.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je vois.

M. Lafleur: Je vous donne un exemple, j'ai parlé de la délégation d'autorité.

Il y a sept ou huit différentes catégories de gens à qui on a confié des responsabilités. Le règlement ne précise pas quels sont ces groupes, quels critères doivent les guider dans l'exercice de leur autorité, à qui ils doivent faire rapport, quelles doivent être leur compétence. La loi ne stipule pas que le ministre peut déléguer cette autorité à des personnes de l'extérieur de son ministère.

Avant de rédiger ces règlements, et de savoir quel genre de libellé il nous faudra utiliser dans la loi, nous devons savoir exactement quelles fonctions ces personnes doivent remplir, ce qui fait présentement l'objet de modifications, car dans le domaine de la navigabilité, elles ont à faire un travail tout à fait différent. Il s'agit pour elles de nouveaux types d'aéronefs, de nouvelles pratiques sur le continent nord-américain avec l'industrie aérienne des États-Unis et celle du Canada. Ce sont des décisions qui se prennent maintenant. Serait-il approprié de déléguer cette autorité prochainement à des personnes ou faudrait-il la déléguer uniquement à des compagnies autori-

[Text]

one to certify the aircraft or certify an aeronautical product: you must delegate to the company, because the expertise is so divided inside that the company must be responsible for saying: You are the one who is going to certify this particular part; you are the one who is going to certify that particular part.

The 757s, those huge complex aircraft with departures from past practices in building aircraft—they are of new design, substantially more fuel-efficient; many, many new techniques have been used, and so on—the process of certifying these has got to evolve and you have to reflect that in the regulations.

So if we went ahead now on the basis of historical information on what these people do, and pass a regulation, we will miss the boat. We will pass a regulation that does not reflect what is actually done in industry at the present time and that will not serve industry at all.

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you very much.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you, Mr. Lafleur. Certainly this is a decision for the committee to make and not for me to make, but I think it might be of help to you, as well as to the committee, if the committee were to consider making a formal report, for the first time consolidating our concerns in one place and recognizing the constraints that there are upon you in the ongoing process which is taking place. At least we would be formally able to get our oar in in the process in so doing, and would be able, in one place, to consolidate the various concerns that we have expressed on a piecemeal basis to the government over the course of several years. Maybe that is a matter we should bring back before the committee for consideration at an early meeting.

Mr. Lafleur: We have both of the committee's published reports, the second and the third, in hard copy, if you like, and all of the other reports as well, and with respect, and I think Mr. Eglington will agree, some of your concerns have been acted upon by the administration; other have been referred to the task force.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): That would also be helpful in terms of updating previous reports and making sure that the information before the House is current.

Senator Lewis.

• 1205

Senator Lewis: On this question of ultra vires! from a practical point of view, has this caused any problem as far as enforcing regulations is concerned?

Mr. Lafleur: In some cases, yes. We have some cases where the judge has not recognized a document containing requirements; where he has said: "That is not a regulation; I will not look at that", and so on.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Eglington.

[Translation]

sées? Oublions les personnes, c'est trop complexe, on ne peut déléguer à une personne l'autorisation de certifier un aéronef ou un produit aéronautique. Il faut déléguer à une société, car les compétences sont tellement divisées au sein de ces sociétés qu'on peut y décréter: vous êtes celui qui allez homologuer cette partie-ci du travail, vous êtes cette personne qui allez homologuer cette autre.

Prenons les 757s, ces immenses avions très complexes et fabriqués de façon très différente de ceux qui existaient précédemment: la conception est nouvelle, l'économie de carburant beaucoup plus importante, et de nombreuses techniques ont été utilisées pour les construire. Le processus d'homologation doit donc évoluer lui aussi et cela doit se traduire dans les règlements.

Ainsi, si on se lançait maintenant en se fondant sur les renseignements que possèdent déjà les personnes en place, si on adoptait un règlement, on manquerait le bateau. Nous adopterions un règlement qui ne traduit pas ce qui se fait présentement dans l'industrie et celle-ci ne serait pas du tout avantagée.

M. Robinson (Burnaby): Merci beaucoup.

Le coprésident (M. Beatty): Merci, monsieur Lafleur. Il s'agit évidemment d'une décision que le comité doit prendre, ce n'est pas à moi de le faire, mais cela vous serait peut-être utile de même que pour les membres du comité si le comité étudiait un rapport officiel qui, pour la première fois, réunirait toutes nos préoccupations. Il pourrait tenir compte des contraintes qui vous sont imposées dans cette évolution. Nous pourrions de cette façon avoir notre mot à dire et, de cette façon, réunir à un seul endroit les diverses préoccupations que nous avons exprimées à diverses reprises au gouvernement, au cours de plusieurs années. Nous pourrions peut-être ramener ce sujet au comité très bientôt.

M. Lafleur: Nous avons les deux rapports qu'a publiés le comité, le second et le troisième, ce sont des exemplaires reliés. Nous avons également tous les autres rapports et, permettez-moi de vous le dire, et je crois que M. Eglington serait d'accord, le gouvernement a déjà donné suite à certaines de vos préoccupations, d'autres ont été transmises au groupe d'étude.

Le coprésident (M. Beatty): Cela nous serait utile également pour remettre à jour les rapports précédents et nous assurer que l'information présentée à la Chambre est à jour.

Sénateur Lewis.

Le sénateur Lewis: Au sujet de la question des règlements ultra vires: du point de vue pratique, cela vous a-t-il causé des difficultés pour appliquer les règlements?

M. Lafleur: Dans certains cas. Dans certaines causes, le juge n'a pas accepté un document contenant des exigences, il a déclaré: «Ceci n'est pas un règlement, je ne veux pas le voir».

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Eglington.

[Texte]

Mr. Eglington: There is one point I would make, mostly for the benefit of the record, for anyone who reads it, for the sake of clarity.

The air regulations and air navigation orders as an entire entity have never been reviewed. The only things that have been reviewed and brought to this committee are the individual amendments to the regulations, amendments to the air navigation orders, and new air navigation orders made since the committee's mandate began, and there is a large body of the existing regulations and their air navigation orders that have never been looked at.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you.

I see that it is after twelve o'clock. I know that a number of members of the committee have other meetings but there is one administrative matter which we should deal with.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I would like to thank Mr. Lafleur on a very excellent presentation. You were most impressive.

Mr. Lafleur: Thank you, sir.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you for coming before the committee.

Ladies and gentlemen, just one item. First of all, I would like to apologize to Mr. Kempling, because we have stood the item on weights and measures again.

Mr. Kempling: Could that be the first item on our agenda next time?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): If that is agreeable to the committee, I think that would be a sensible procedure.

Mr. Kempling: Thank you.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Now, you will remember that we invited Mr. Pepin to come before the committee this week to deal with the VIA Rail order in council. His office indicated it would be impossible for him to come this week. They have, however, offered that he be available starting at 3.30 p.m. a week today, and if that is agreeable to the Committee, perhaps we could accept that and schedule a meeting for that time.

We also obviously will not be able to conduct any regular business next Thursday, and also we have a long agenda left over from today. I am wondering whether we should not schedule two meetings for next week and use the time slot that we have on Tuesday night that is available to us. If members of the committee would be amenable to that, then perhaps we will arrange that as well.

Finally, we have received a telegram from a . . .

Mr. Eglington: Mr. Chairman, one point on that. In order to save expensive printing and distribution, could you dispose of the "no comments" that are on today's agenda?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Yes.

[Traduction]

M. Eglington: Je voudrais faire une remarque aux fins du compte rendu, afin que ce soit plus clair pour ceux qui le liront.

Le règlement de la navigation et les décrets de la navigation aérienne n'ont jamais fait l'objet de révision en tant qu'entité globale. Les seules choses qui ont été revues et présentées au Comité sont des amendements particuliers à des règlements, des amendements aux décrets de la navigation aérienne et les nouveaux décrets concernant la navigation aérienne qui ont été présentés depuis que le Comité a reçu son mandat. Il existe une quantité importante de règlements et de décrets de la navigation aérienne qui n'ont pas encore été examinés.

Le coprésident (M. Beatty): Merci.

Je vois qu'il est déjà passé midi. Je sais qu'un certain nombre de membres du Comité doivent assister à d'autres réunions, mais il y a une question administrative que nous devons régler.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je désire remercier M. Lafleur pour son excellent exposé. Vous avez été très impressionnant.

M. Lafleur: Merci, monsieur.

Le coprésident (M. Beatty): Merci d'être venu comparaître au Comité.

Mesdames et messieurs, il y a encore une question à régler. Premièrement, je m'excuse auprès de M. Kempling, puisque nous avons réservé une fois de plus cet article concernant les poids et mesures.

M. Kempling: Pourrait-il être le premier à l'ordre du jour de la prochaine réunion?

Le coprésident (M. Beatty): Si les membres du Comité sont d'accord, ce serait à mon avis une bonne façon de procéder.

M. Kempling: Merci.

Le coprésident (M. Beatty): Vous vous souviendrez que nous avons invité M. Pepin à comparaître devant le Comité cette semaine pour discuter du décret du conseil concernant VIA Rail. Son bureau nous a avertis qu'il lui est impossible de venir cette semaine. On nous dit qu'il sera disponible, cependant, à partir de 15h30 jeudi prochain, et si vous êtes d'accord, nous pourrions peut-être prévoir une réunion à ce moment-là.

Nous n'allons évidemment pas pouvoir étudier les choses habituelles, jeudi prochain, et nous aurons également le reste de l'ordre du jour chargé que nous n'avons pu étudier aujourd'hui. Ne serait-il pas possible d'avoir deux réunions la semaine prochaine et de nous servir du temps qui nous est réservé mardi soir. Si les membres du Comité sont d'accord, nous pourrions peut-être également prendre des dispositions à cet effet.

Pour terminer, nous avons reçu un télégramme de . . .

M. Eglington: Monsieur le président, je voudrais ajouter une remarque à ce sujet. Afin de nous éviter des dépenses concernant l'impression et la distribution, pouvez-vous traiter des articles «sans commentaires» qui sont à l'ordre du jour d'aujourd'hui?

Le coprésident (M. Beatty): Oui.

[Text]

Are there any comments that anyone has on those items?

Some hon. Members: No.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): There is one other item that we have—sorry, Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): I am hesitant to raise this, but with regard to the item “Employees of M.B.L. International Contractors Inc. Remission Order”, presumably there is some good reason for exempting these particular employees from income tax on earnings in Tanzania. I do not know whether that is a standard kind of thing or . . .

Mr. Eglington: I do not know whether it is standard, Mr. Robinson. The government enjoys the power to remit taxes for any reason whatsoever. On occasion, the committee has asked for explanations. I can remember the case of the fire engines at Weyburn, Saskatchewan, which caused quite a stir some years ago.

So that, if you wish, we can ask the reasons for it.

Mr. Robinson (Burnaby): Perhaps we might just ask for an explanation. And the other one is the Mercedes-Benz Remission Order 1979 remitting duty and sales tax. Again, and I know we have seen quite a number of these coming through, but is there any particular reason for remitting those?

Mr. Eglington: We can ask again. The motor car ones are very common. They all have to do with the Auto Pact in one form or another, I think.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): There is one last item. There was a telegram to the two joint chairmen from the Greater Moncton Save VIA Rail Steering Committee who have asked for the opportunity to testify before our committee on October 26, 27 or 28.

The suggestion the joint chairmen would have would be that counsel contact them to determine whether their concerns are directly relevant to the terms of reference of the committee or whether they are more substantive in nature. If they relate to the policy behind the decisions as opposed to the process followed, we could perhaps refer them to the Standing Committee on Transport or to the Senate inquiry.

Mr. Eglington: Senator Riley was contacting the gentlemen who sent the telegram last night to ascertain exactly what they had in mind.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Right.

Mr. Hnatyshyn: I understand, Mr. Chairman, that the Senate, leading the way again, has taken the matter in hand. It is having the matter of the VIA Rail passenger service discontinuance referred to a committee in the Senate and Senator Riley may be able to accommodate them on that. If it is not dealing with the specific mandate that we have, it may be that that may be an opportunity which he could offer to them to appear before the Senate.

[Translation]

Quelqu'un a-t-il des commentaires à faire à ce sujet?

Des voix: Non.

Le coprésident (M. Beatty): Il y a encore un autre sujet . . . Excusez-moi, Monsieur Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Je souligne ceci avec réticence, il s'agit de l'article «employées de M.B.L. International Contractors Inc., ordonnance de remise». Il y a peut-être une bonne raison d'exempter ces employés de l'impôt sur les revenus gagnés en Tanzanie. Je ne sais pas s'il s'agit là d'une pratique normale, ou . . .

M. Eglington: Je ne sais pas si c'est normal, monsieur Robinson. Le gouvernement a le pouvoir de remettre les impôts pour quelque raison que ce soit. Le Comité a, à l'occasion, demandé des explications. Je me souviens par exemple du cas des pompes à incendie de Weyburn, en Saskatchewan, qui avaient causé pas mal de remous il y a plusieurs années.

Si vous le désirez, nous pouvons demander les raisons dans ce cas-ci.

M. Robinson (Burnaby): Nous pourrions peut-être demander une explication. Dans l'autre cas, il s'agit de l'ordonnance de rémission de 1979 pour Mercedes-Benz au sujet de la taxe de vente et de douane. Nous en avons eu un certain nombre de ces ordonnances qui nous sont passées par les mains, mais y a-t-il une raison particulière à ces rémissions?

M. Eglington: Nous pouvons aussi soulever cette question. Cela arrive fréquemment pour les voitures. Ces ordonnances, sous une forme ou une autre, ont toutes trait au pacte de l'auto . . .

Le coprésident (M. Beatty): Encore une dernière chose. Un télégramme a été adressé aux deux coprésidents par le comité directeur du Greater Moncton Save VIA Rail qui nous demande la permission de témoigner devant notre Comité le 26, 27 ou 28 octobre.

Les coprésidents suggèrent que le conseiller communique avec eux afin de savoir si leurs préoccupations sont directement dans le sens du mandat du Comité ou si elles sont générales. S'il est question de la politique sous-jacente à ces décisions par opposition à la méthode adoptée, nous pourrions peut-être référer cela au Comité permanent des transports ou à l'enquête du Sénat.

M. Eglington: Le sénateur Riley devait communiquer avec ces messieurs qui ont envoyé ce télégramme hier soir pour savoir exactement ce qu'ils ont en tête.

Le coprésident (M. Beatty): Bien.

M. Hnatyshyn: Monsieur le président, je vois que le Sénat a pris les choses en mains et qu'il montre la voie. Il s'agit de référer au comité du Sénat la question du service aux passagers VIA Rail qui a été discontinué, et le sénateur Riley pourra peut-être satisfaire à leur demande. Si ce n'est pas dans le cadre de notre mandat, il se peut qu'il leur fournisse l'occasion de comparaître devant le Sénat.

[*Texte*]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I gave a speech in the Senate on Tuesday night and you will be receiving a special copy of it. I take it you do not read the Senate Hansard.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you. The meeting is adjourned.

[*Traduction*]

Le coprésident (sénateur Godfrey): J'ai fait un discours au Sénat mardi soir et vous allez en recevoir copie. Si je comprends bien, vous ne lisez pas le Hansard du Sénat.

Le coprésident (M. Beatty): Merci. La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

WITNESS—TÉMOIN

From the Department of Transport:

Mr. R. S. Lafleur, Director of the Aeronautics Law Task
Force.

Du ministère des transports:

M. R. S. Lafleur, directeur du groupe de travail de la Loi
sur l'aéronautique.

SENATE
HOUSE OF COMMONS

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Issue No. 41

Fascicule n° 41

Tuesday, October 27, 1981

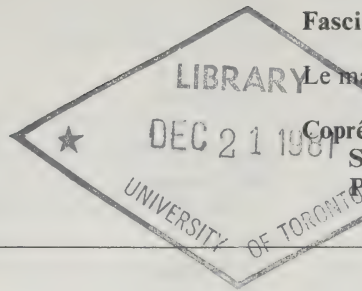
Le mardi 27 octobre 1981

Joint Chairmen:

Senator John M. Godfrey
Perrin Beatty, P.C., M.P.

Coprésidents:

Sénateur John M. Godfrey
Perrin Beatty, C.P., député



*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Joint Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité mixte permanent des*

Regulations and other Statutory Instruments

Règlements et autres textes réglementaires

RESPECTING:

Review of Statutory Instruments

CONCERNANT

Examen des textes réglementaires

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981

STANDING JOINT COMMITTEE ON
REGULATIONS AND OTHER STATUTORY
INSTRUMENTS

Joint Chairmen:

Senator John M. Godfrey
Honourable Perrin Beatty, M.P.

Vice-Chairman:

Mr. W. Kenneth Robinson, M.P.

Representing the Senate:

Senators:

Doody	Lafond
Hicks	Lewis

Representing the House of Commons:

Messrs.

Bachand	Cousineau
Baker (<i>Nepean-Carleton</i>)	Dubois

COMITÉ MIXTE PERMANENT DES
RÈGLEMENTS ET AUTRES TEXTES
RÉGLEMENTAIRES

Coprésidents:

Sénateur John M. Godfrey
Honorable Perrin Beatty, député

Vice-président:

M. W. Kenneth Robinson, député

Représentant le Sénat:

Les sénateurs:

Neiman	Nurgitz—(7)
--------	-------------

Représentant la Chambre des communes:

Messieurs

Hnatyshyn	Robinson
Kempling	(<i>Burnaby</i>)
McCauley	Weatherhead—(11)

(Quorum 5)

Le cogreffier du Comité

Denis Bouffard

Joint Clerk of the Committee

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, OCTOBER 27, 1981
(43)

[Text]

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments met this day at 8:35 o'clock p.m., the Honourable Perrin Beatty presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Godfrey, Lafond and Lewis.

Representing the House of Commons: Messrs. Beatty, Kempling, McCauley, and Robinson (*Etobicoke-Lakeshore*).

Other Members present: Messrs Benjamin and Mazankowski.

Witnesses: From the Canadian Railway Labour Association: Mr. E. G. Abbot, Executive Secretary; *From the Greater Moncton Save VIA Rail Steering Committee:* Mr. Robert Dennis.

In attendance: Mr. G. C. Eglington, and Mrs. Danielle Parent-Bélisle, Counsel to the Committee.

The Committee resumed consideration of its permanent reference under section 26 of the Statutory Instruments Act, 1970-71-72, c. 38 (*See Minutes of Proceedings, Thursday, June 5, 1980, Issue No. 1*).

On SOR/81-495—Weights and Measures Regulations, amendment; SOR/81-702—Excise Warehousing Regulations, amendment; and SOR/81-703—Tobacco Regulations, amendment:

It was agreed,—That the Counsel to the Committee review the status of the above regulations, and of metric conversion regulations generally, in the light of the comments made by the Committee.

On Order in Council P.C. 1981-2171, (abandonment of VIA Rail Passenger services):

The witnesses made statements and answered questions.

On Motion of Mr. Robinson (*Etobicoke-Lakeshore*), it was agreed,—That the Committee pay to the witnesses reasonable expenses incurred by them in attending the Committee.

The Joint Chairmen authorized that certain correspondence and comments by the Counsel to the Committee be printed *in extenso* in the evidence to this day's meeting.

At 10:25 o'clock p.m., the Committee adjourned to Thursday, October 29, 1981 at 3:30 o'clock p.m.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 27 OCTOBRE 1981
(43)

[Traduction]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 20 h 35 sous la présidence de l'honorable Perrin Beatty.

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Godfrey, Lafond et Lewis.

Représentant la Chambre des communes: MM. Beatty, Kempling, McCauley et Robinson (*Etobicoke-Lakeshore*).

Autres députés présents: MM. Benjamin et Mazankowski.

Témoins: De l'Association des syndicats de cheminots canadiens: M. E. G. Abbot, secrétaire général; *Du Comité directeur du groupes «Sauvons VIA Rail» pour le grand Moncton:* M. Robert Dennis.

Aussi présents: M. G. C. Eglington et M^{me} Danielle Parent-Bélisle, conseillers juridiques du Comité.

Le Comité reprend l'étude de son Ordre de renvoi permanent, article 26, Loi sur les textes réglementaires, 1970-1971-1972, c. 38 (*Voir procès-verbal du jeudi 5 juin 1980, fascicule n° 1*).

Quant aux DORS/81-495—Règlement sur les poids et mesures—Modification; DORS/81-702—Règlement sur les entrepôts d'accise—Modification; et DORS/81-703—Règlement sur le tabac—Modification.

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité étudie l'état des règlements susmentionnés et des règlements portant sur la conversion au système métrique en général, à la lumière des observations faites par le Comité.

Quant au décret du Conseil C.P. 1981-2171, (suppression du service de trains de voyageurs de VIA Rail):

Le témoins font des déclarations et répondent aux questions.

Sur motion de M. Robinson (*Etobicoke-Lakeshore*), il est convenu—Que le Comité rembourse aux témoins les dépenses raisonnables engagées par ceux-ci pour venir témoigner devant le Comité.

Les coprésidents autorisent qu'une certaine correspondance et les commentaires faits par le conseiller du Comité soient joints *in extenso* aux témoignages de la séance d'aujourd'hui.

A 22 h 25, le Comité suspend ses travaux jusqu'au jeudi 29 octobre 1981 à 15 h 30.

Le cogreffier du Comité

Denis Bouffard

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, October 27, 1981

• 2035

*[Text]***The Joint Chairman (Mr. Beatty):** Order, please.

Has every member of the committee received a copy of the revised agenda? I believe it was circulated just this afternoon. Senator Lafond, have you a copy of the revised agenda?

What we have is an agenda that is somewhat changed from the previous one. You will remember that we had already stood on one or two occasions the items relating to weights and measures, essentially metric issues. I think they were initially raised by Mr. Kempling, and the committee gave the undertaking that as the first priority this evening we would deal with the question of these metric items. Perhaps we could deal with that—I think we can deal with it fairly expeditiously—and then invite testimony from our witnesses here this evening on the question of VIA Rail. I do not know that we shall have a great deal of time to get into the other items on the agenda, but we will just see what progress we make.

Could I ask counsel, then, first to introduce the items related to SOR/81-495, SOR/81-702, and SOR/81-703.

SOR/81-495—WEIGHTS AND MEASURES REGULATIONS, AMENDMENT

Weights and Measures Act

P.C. 1981-1705

October 6, 1981.

1. This amendment effects the compulsory introduction of metric weights and measures in sales at retail. It is made pursuant to Section 10(*h.1*), (*k.1*) and (*k.2*) of the Weights and Measures Act which reads:

“(h.1) prescribing, in respect of any or all categories of trade and in respect of any or all class or classes of persons carrying on business therein, in any geographical areas of Canada, a date beyond which a class, type or design of device shall not be used in trade unless it is capable of weighing or measuring in terms of units of measurement set out and defined in Schedule I;”

“(k.1) prescribing, in respect of any or all categories of trade in any geographical areas of Canada, the units or multiples or subdivisions of units of measurement that shall be used for offering, advertising or displaying commodities for retail trade in terms of price per unit of measurement;

(k.2) prescribing, in respect of any or all categories of trade and in respect of any or all class or classes of persons carrying on business therein, in any geographical areas of Canada, a date beyond which units of measure-

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 27 octobre 1981

*[Translation]***Le coprésident (M. Beatty):** A l'ordre!

Les membres du Comité ont-ils reçu la copie révisée de l'ordre du jour? Je crois qu'elle a été distribuée cet après-midi. Sénateur Lafond, en avez-vous un exemplaire?

Quelques modifications ont été apportées. Vous vous rappellerez sans doute que nous avons décidé de laisser de côté déjà, une ou deux fois, tout ce qui concerne les poids et mesures, pour tout ce qu'il en est essentiellement du système métrique. Si je ne me trompe, la question avait été soulevée à l'origine par M. Kempling, et le Comité s'était engagé à en discuter de façon prioritaire ce soir. Nous pourrions donc peut-être passer à ce point—je crois que nous pourrions le faire de façon assez expéditive—et donner ensuite la parole aux témoins, qui nous parleront ce soir de VIA Rail. Je ne sais pas s'il nous restera beaucoup de temps pour aborder ensuite les autres points de l'ordre du jour; nous aviserons en temps utile.

Je vais donc demander au conseiller de présenter les questions faisant l'objet des DORS/81-495, 81-702 et 81-703.

DORS/81-495—RÈGLEMENT SUR LES POIDS ET MESURES—MODIFICATION

Loi sur les poids et mesures

C.P. 1981-1705

Le 6 octobre 1981

1. L'utilisation obligatoire des poids et mesures métriques dans les ventes au détail entre en vigueur suite à cette modification. Les articles 10(*h.1*), (*k.1*) et (*k.2*) de la Loi sur les poids et mesures constituent la force habilitante de cette modification. Ils se lisent comme suit:

«h.1) prescrivant, pour toute catégorie de commerce et pour toute classe de personnes s'y adonnant, dans toute région au Canada, la date au-delà de laquelle l'usage dans le commerce des classes, types ou modèles des instruments de mesure ou de pesée qui ne sont pas adaptés aux unités de mesure énumérées et définies à l'annexe I sera interdit;»

«k.1) prescrivant, pour toute catégorie de commerce dans toute région du Canada, les unités, leurs multiples et subdivisions, dont l'usage exclusif dans le commerce au détail est rendu obligatoire en matière de prix unitaire pour les marchandises offertes et mises en montre ou pour celles dont on fait la réclame;

k.2) prescrivant, pour toute catégorie de commerce et pour toute classe de personnes s'y adonnant, dans toute région au Canada, la date au-delà de laquelle l'utilisation

[Texte]

ment set out and defined in Schedule II shall not be used in trade;"

2. This amendment would provide a good jumping off point for the study on metrification desired by Mr. Kempling. A large amount of material has been collected but direction is required as to what is to be done.

SOR/81-702—EXCISE WAREHOUSING REGULATIONS, AMENDMENT

Excise Act
P.C. 1981-2407
October 7, 1981

SOR/81-703—TOBACCO REGULATIONS, AMENDMENT

These are but two examples of the very many amendments to Regulations of all kinds that have appeared over recent years changing references to Canadian Measures (sometimes called Imperial or avoirdupois) to ones of the metric I.S. kind.

Mr. G. C. Eglington (Counsel to the Committee): These relatively recent regulations were put on the agenda as examples of the two types of regulations that appear from time to time effecting the metrification policy. SOR/81-495 is the compulsory type of regulation which provides for the obligatory use of SI weights and measures, and it is, of course, an offence to break the new metric rules. SOR/81-702 and SOR/81-703 appear as part of a continuing process . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Pardon me, Mr. Eglington. If I can just interrupt, we have a fair number of people attending this evening who do not, I think, have copies of the material before the committee. If anyone would like a copy of the package, they are available from the clerk here at the front.

Sorry, please continue.

Mr. Eglington: The two latter regulations are part of a large number of regulations which appear from time to time as amendments deleting Canadian measures from the regulations and replacing them with metric ones. They are simply part of an exercise of changing the context of the law of Canada to metric. It is SOR/81-495 which actually imposes metric in a compulsory fashion on trade. It can also be said of regulations such as SOR/81-702 and SOR/81-703 that they do impose metric on the community at large. Of course, anyone who is bound by the regulations after they are amended has to govern himself in metric terms.

[Traduction]

dans le commerce des unités énumérées et définies à l'annexe II sera interdite;»

2. Cette modification peut fournir un bon départ à M. Kempling pour son étude sur la conversion au système métrique. Une quantité considérable de documents fut recueillie à cet effet, par contre, des directives sur ce qui doit être fait sont requises.

DORS/81-702—RÈGLEMENT SUR LES ENTRE-PÔTS D'ACCISE—MODIFICATION

Loi sur l'accise
C.P. 1981-2407
Le 7 octobre 1981

DORS/81-703—RÈGLEMENT SUR LE TABAC—MODIFICATION

De nombreuses modifications sont apparues ces dernières années afin de changer les références aux mesures canadiennes (quelquefois nommées impériales ou avoirdupois) à leur équivalence en unités de mesure métrique). En voici deux exemples.

M. G. C. Eglington (conseiller du Comité): Ces deux règlements, qui sont assez récents, ont été inscrits à l'ordre du jour à titre d'exemples de règlements intervenant de temps en temps et concernant la conversion au système métrique. Le DORS/81-495 est du type exécutoire; il impose l'utilisation du système international en matière de poids et mesures, et dès lors que l'on ne s'y conformerait pas, on se trouverait en situation irrégulière. Les DORS/81-702 et 81-703 font partie intégrante d'un processus continue . . .

Le coprésident (M. Beatty): Permettez-moi une courte intervention, monsieur Eglington; si je ne me trompe pas, de nombreuses personnes dans la salle n'ont pas les documents, et je les engage à se les procurer auprès du greffier ici présent.

Excusez-moi pour cette interruption.

M. Eglington: Les deux derniers règlements font donc partie d'un ensemble de règlements adoptés pour modification à la réglementation des mesures canadiennes, que l'on remplace par celles du système métrique. Tout cela fait donc partie de la refonte législative de conversion au système métrique. Il s'agit donc ici du DORS/81-495, qui impose l'utilisation du système métrique en matière de commerce. Le même commentaire s'applique aux DORS/81-702 et 81-703, lesquels visent à étendre l'adoption du système métrique à l'ensemble de la collectivité nationale. Toute personne soumise à la réglementation doit donc se conformer aux modifications qui imposent cette conversion métrique.

[Text]

• 2040

Mr. Kempling, some considerable time ago, wanted a study of the use of subordinate legislation to introduce the metric system. A great deal of material has been collected and what I would like is some direction from the committee as to what form the study is to take.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Mr. Kempling.

Mr. Kempling: Mr. Chairman, this matter has been around the House of Commons for quite some time and it has had rather a tattered history out in the public. In 1979 we saw an example where three cities, Peterborough and Sherbrooke and one in British Columbia, were selected as test cities to convert the retail section—scales and so forth—to metric. It was rather a bad experience. In Peterborough, in particular, the heavy hand of the regulators came in and in fact they padlocked the door on one store and threatened the store operator that if he continued to use either Imperial-measure or Canadian-measure—what you call it does not matter to me—scales he would be prosecuted and, in fact, jailed. The government of the day decided to review the regulations: at any rate, they called the regulators off, and they proceeded then to continue using the old measures.

After that experience, the government ordered an overview committee to review the whole matter of metric. They did; they put together a report, but the report has never been tabled in the House of Commons—although copies of it are available, the report was never tabled and officially presented to the government because there was a change of government.

There have been so many instances in the past of the heavy-handed regulators coming in on retailers with the metric measure not only in scales but also in packaging and labelling that it caused me to go back and look at where we are going and ask whether or not we are proceeding in a proper and legal way.

I might advise you that in my own constituency, not very long ago, in the spring of the year, a retail merchant had purchased \$10,000 worth of California tree bark for sale to landscapers and landscape gardeners. It is a product that has a very limited life as far as the market is concerned; it is something you buy to sell for a season so that you do not have to carry it over. After having imported this, he was suddenly confronted by the Department of Consumer and Corporate Affairs fraud division, who advised him that he was not allowed to sell this product now because it was not packaged in metric packages. In fact, the official impounded the inventory—\$10,000 of inventory of a very small operator. He did this by taking a roll of masking tape and running it from corner to corner on this huge pile and then taking a plain piece of paper and printing on it, "Impounded", and signing his name.

The distraught merchant called me on the telephone and asked me what he should do and I said, well, just take the masking tape off and throw the sign in the garbage and go ahead and sell your merchandise because if they decide to take

[Translation]

Voilà déjà assez longtemps que M. Kempling avait demandé qu'on étudie dans quelles conditions le système métrique pourrait être introduit par voie de règlement. Nous avons rassemblé pas mal d'éléments d'information, et j'aimerais que le Comité dise quelle orientation doit prendre maintenant l'étude en question.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Monsieur Kempling.

M. Kempling: Voilà déjà pas mal de temps que cette question préoccupe la Chambre des communes; et qu'elle donne lieu par ailleurs, au sein de la population, à pas mal de tiraillements. Nous avons eu par exemple, en 1979, l'occasion de voir trois villes être sélectionnées au titre de villes expérimentales, pour la conversion des instruments de mesure, des balances, etc., au système métrique; il s'agit de Peterborough, de Sherbrooke et d'une autre ville en Colombie-Britannique. Les résultats ont été assez mauvais dans l'ensemble. Notamment à Peterborough, où des agents de l'administration en sont arrivés à fermer d'autorité un magasin, et en menaçant le propriétaire de poursuites s'il continuait à utiliser les mesures canadiennes traditionnelles—allant même jusqu'à lui faire entrevoir la possibilité de l'emprisonnement. Le gouvernement a alors décidé de revoir le règlement, de rappeler ses agents d'inspection, et de permettre l'utilisation de l'ancien système.

C'est à la suite de cette expérience qu'il a été décidé de constituer un comité chargé d'examiner l'ensemble de la question de la conversion au système métrique. A la suite de quoi un rapport a été rédigé, qui n'a d'ailleurs jamais été présenté à la Chambre—et ce, entre autres, en raison d'un changement de gouvernement, mais le rapport existe bel et bien.

Cette question de la conversion au système métrique a donné lieu à tellement d'excès de la part des agents d'inspection, et notamment dans le commerce de détail, non seulement à propos des balances, mais également à propos de l'emballage et de l'étiquetage, que je décidai à l'époque de revoir la question, de faire le point, d'un point de vue strictement juridique entre autres.

Je pourrais vous citer l'exemple d'un marchand au détail de mon comté, qui, au cours du printemps de cette année, a acheté pour \$10,000 d'écorce d'arbres de Californie, qu'il voulait revendre à des paysagistes. Voilà donc un produit qui ne s'écoule sur le marché que de façon très saisonnière, et que vous ne conservez pas d'une année à l'autre. Après avoir importé son produit, il a été soudainement confronté aux agents du ministère de la Consommation et des Corporations, Division de la répression des fraudes, pour apprendre qu'il ne pouvait revendre ce produit parce qu'il n'utilisait pas de mesures métriques. De fait, l'ensemble de la livraison fut confisquée—soit une valeur de \$10,000, et il s'agissait d'un petit commerçant. Le fonctionnaire n'a eu qu'à coller une bande qui allait d'un bout à l'autre du tas de bois et à y inscrire «marchandise confisquée».

C'est alors que le commerçant, complètement désorienté, m'a appelé; je lui ai conseillé de simplement écouler sa marchandise normalement, de ne pas tenir compte des injonctions du contrôleur, et je lui ai promis de lui payer les frais de

[Texte]

you to court I will pay your legal fees. I think it would be a classical case: I just cannot imagine that any judge in the country would find for the regulator in this instance.

• 2045

A series of these things has occurred throughout the country, and all this paper I have here in front of me in these manuals is only a portion of the regulations and the information that we have gathered on metric and the metric conversion.

I would like to ask, Mr. Chairman, if the committee would investigate this whole matter and just see what is the legal basis on which we are proceeding. I cannot believe that we are proceeding legally in one direction by declaring another system of measure illegal, which is the way we are going. We are now saying, apparently, that Canadian measure or Imperial measure, whichever term you wish to use, is now illegal here, or will be illegal in retail trade. And yet, when we look at the stuff that is coming out of the Metric Commission, such as the bulletin here that says that some customers may wish to continue ordering in pounds until they feel more familiar with metric units and that this is not an offence. You can order in pounds because the regulations apply only to the weighing and selling by the retailer, not the buying by the consumers. Surely this is really confused thinking. Then it goes on to say that you can fill such orders by weighing out 450 grams per pound, or even 500 grams per pound. Well, there are actually 454 grams to the pound, not 450 grams, and this is one of the points that consumers make: that they feel they are being taken to the cleaners by some of the packaging people. This is what happen in Britain.

So there are many of us and many retailers and consumers in the country who would like to see both metric and Canadian measures stay legal. We talked to, for instance, the people in the lumber industry in British Columbia. We were told by the Metric Commission that the whole lumber industry would convert by a certain date, but we find that they have now developed a tremendous market in Japan for 2×4s, 2×6s, 2×8s and 2×10s and the major customer of the lumber industry in British Columbia is the house-building industry in California, where they are all still on imperial measure.

We find strange things like a metric nut from a Japanese car not fitting a metric bolt in a German car. We find that there are three or four systems of metric measure in use throughout the world. But I really do not want to get into that side of it; I want to try to stay with the process.

I notice in this week's *Financial Post* a little article that says:

The Australian government has reversed a two-and-one-half year ban on the sale and use of measuring devices using the Imperial system of inches and pounds.

[Traduction]

procédure, au cas où il serait cité devant les tribunaux. Je crois que l'affaire est assez classique: et je ne peux pas imaginer qu'il y ait un seul juge dans tout le Canada qui donne raison ici à l'inspecteur de l'administration.

Ce n'est pas le seul exemple que l'on puisse citer, et toute cette littérature que j'ai ici sous les yeux—je parle de ces manuels de l'administration—ne représentent en fait qu'une partie des règlements, et de l'information que nous avons pu rassembler sur toute cette question de la conversion métrique.

J'aimerais donc, monsieur le président, demander au Comité d'examiner l'ensemble de la question strictement d'un point de vue de conformité à la loi. Je ne pense pas en effet que nous puissions, aux termes de la loi, déclarer illégal un système de mesures; or, c'est apparemment ce qui se passe. Nous sommes en train de déclarer illégale l'utilisation du système de mesures canadiennes ou impériales, selon que vous utilisez l'un ou l'autre des deux termes; or, si nous nous reportons aux déclarations de la Commission du système métrique, par exemple dans le bulletin que j'ai ici sous les yeux, on y lit que les clients peuvent continuer à acheter en utilisant les livres comme mesure, jusqu'à ce qu'ils soient familiarisés avec les unités métriques. En d'autres termes, rien n'est interdit. Vous pouvez continuer à acheter en livres, puisque le règlement qui parle de la vente et de la pesée par le commerçant ne concerne pas l'acheteur. Je vois là, tout de même, quelques contradictions. Et je lis plus loin que l'on peut passer des commandes en mesurant 450 grammes à la livre, ou même 500 grammes. Or, si je ne me trompe, la livre fait 454 grammes, et non pas 450, ce que de nombreux consommateurs ne manquent pas de faire remarquer, lorsqu'ils se plaignent de l'emballage ou de l'étiquetage. Ce fut également le cas en Grande-Bretagne.

Il y a donc des tas de détaillants et de consommateurs qui aimeraient voir conservés les deux systèmes de mesures au Canada. Lors de nos discussions avec les industriels du bois de Colombie-Britannique, nous avons constaté—à l'encontre des déclarations de la Commission du système métrique selon lesquelles l'ensemble de cette industrie aurait opéré la conversion à partir d'une certaine date—qu'ils traitaient avec le Japon sur la base de 2×4, 2×6, 2×8 et 2×10, des affaires importantes, et que le premier client était encore l'industrie du bâtiment de Californie, laquelle fonctionne encore selon l'ancien système.

Nous nous étonnons par ailleurs de constater qu'un boulon japonais, fileté d'après les normes du système métrique, ne se laisse pas visser sur une voiture allemande. Nous sommes obligés de reconnaître qu'il y a au moins trois ou quatre systèmes métriques utilisés de par le monde. Je ne veux pas m'appesantir sur cet aspect de la question, je voudrais en rester au niveau de la procédure et de la forme.

J'ai lu dans le *Financial Post* de cette semaine un petit article selon lequel:

Le gouvernement australien a décidé de revenir sur sa décision d'interdire pendant deux ans et demi l'utilisation du système de mesures dit impérial, à base de pouces et de livres.

[Text]

It is reversed. Australia, as you know, went metric on the fast conversion. So they have reversed the two-and-one-half year ban on the sale and use of measuring devices using the Imperial system of inches and pounds.

Australia joins Japan and England in the relaxation or repeal of metric rules. The *American Metric Journal* reports in its latest issue that the change in the law is seen by the Australian public as an admission by Canberra that the changeover to the metric system has failed.

We see similar clouds on the horizon here with resistance in the field. We note, for instance, that in the regulations Quebec will be allowed to retain the old land measurement that they have had for years, and yet the rest of the country will, I assume, at some time be going onto hectares and dropping the acres and chains and what have you.

• 2050

So I would ask, Mr. Chairman, if we could, as a committee, undertake to review this whole matter. I understand that several consumer groups are planning to resist the changeover of retail scales and that in fact some of them either are going to defy them or are prepared to go to court on the matter, and I think it would be timely if we as a committee undertook this review to see just what is the legal basis on which this conversion is taking place and whether in fact we should have a metric conversion bill so that the matter can be brought before Parliament, can be debated, and we can go out and hear the representations from people in the field, the citizens of Canada. Let them make their representations and perhaps out of that we too will decide that we are going to allow both measures to be used and that the conversion will be voluntary.

Let me just close my remarks at this stage by pointing to some figures on our imports and exports. It appears that about 86 per cent of our imports are coming from countries that are producing products in Imperial measure—whether they be fabricated products or end-products, in Imperial measure, 86 per cent to 88 per cent—and the balance is coming from countries that are producing in metric measure. Those are the imports. On our exports, we are exporting something in the order of 87 per cent to 88 per cent of our products to countries—it does not matter whether it is fabricated products or end-products—to countries that are on Canadian measure or Imperial measure, whatever you call it, and the balance to metric countries. So, insofar as both imports and exports are concerned, we are going to be dealing in the Imperial measure for many, many years.

The last comment I will make in that regard is that from my own experience in my own business I had occasion recently to deal with a firm in England which was producing a product and had advertized that they were going to convert to metric, and then they came back and decided they were going to stay with Imperial measure. It was a stock product made of steel, and when I questioned the officials of the company as to why, they said that, while the British steel industry had been converted to metric because it is owned by the government and the government of the day was promoting metric, the German steel industry had some excess capacity so they began to

[Translation]

Il a donc fait marche arrière, après avoir voulu imposer de façon expéditive la conversion au système métrique.

Voilà donc qui met l'Australie dans le même camp que le Japon et l'Angleterre. Le *American Metric Journal*, par ailleurs, note dans son dernier numéro que les Australiens ont interprété ce revirement comme un aveu d'échec.

J'ai l'impression que l'horizon, ici, est tout aussi bouché et que de nombreuses résistances se font sentir. Remarquons, entre autres, que le règlement prévoit la conservation, au Québec, de l'ancien système d'arpentage pour les terrains, alors que le reste du pays devra, à un moment ou à un autre, passer aux hectares et abandonner les acres, et tout le reste.

J'aimerais donc, monsieur le président, demander au Comité de revoir l'ensemble de cette question. Si j'ai bien compris, certaines associations de consommateurs envisagent de s'opposer à la conversion des mesures dans le commerce de détail, et sont prêtes à défier le règlement et à aller devant les tribunaux; je pense donc qu'il est temps que le Comité fasse ce travail d'examen, pour voir de quelle base juridique nous disposons pour cette conversion, et décider si un bill devrait être prévu à cet effet, présenté au Parlement, où il serait débattu; nous pourrions alors consulter la population canadienne dans son ensemble. Que les Canadiens puissent donc d'exprimer, et nous déciderons ensuite si nous voulons conserver les deux systèmes et permettre que la conversion se fasse sur une base volontaire.

Je terminerai en donnant certains chiffres concernant nos importations et nos exportations. Quatre-vingt-six pour cent de nos importations proviennent de pays qui utilisent le système de mesures impériales, qu'il s'agisse de produits manufacturés ou de produits finis, le reste venant de pays qui utilisent le système métrique. En ce qui concerne les exportations, 87 ou 88 p. 100 de nos produits, qu'il s'agisse de produits manufacturés ou de biens directement utilisables, vont vers des pays qui utilisent également le système impérial ou canadien, comme vous voulez. Le reste va donc à des pays qui utilisent le système métrique. Des deux côtés, donc, importations et exportations, nous aurons affaire à cette mesure impériale pendant encore de nombreuses années.

Revenant ici à mon expérience personnelle, je dirais que j'ai eu l'occasion de traiter avec une maison anglaise, qui avait fait de la publicité en annonçant sa conversion au système métrique; eh bien, elle a dû décider de faire marche arrière et d'en revenir au vieux système. Voici pourquoi: le produit en acier dont il était question pouvait être réalisé à un moindre coût, en important de l'acier allemand que les Allemands s'étaient mis à produire en mesures impériales pour faire produire leurs aciéries au maximum de leur capacité, tandis que l'industrie lourde britannique, secteur nationalisé, avait été convertie au système métrique. Ce fabricant britannique avec lequel je

[Texte]

produce Imperial measure steel. This manufacturer found himself in a position where he could buy Imperial measure steel from Germany cheaper than he could buy metric measure steel in England and so he decided the best course for him economically was to stay with the Imperial measure even though it was imported from Germany.

There are just thousands and thousands of stories like this all around the country. I really think if we can decide through the committee whether or not we are proceeding legally that might calm some of the fires across the country, but I can assure you that there are many organizations in Canada that are convinced that we are not proceeding legally and they are prepared to test it in the courts.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Kempling, just to get some clarification of the points that you are making, I gather you are asking that the committee approve essentially that we ask Mr. Eglington to do some research for us . . .

Mr. Kempling: Precisely.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): . . . on two grounds: one is whether or not the method used to effect conversion to metric has been legal, a question of vires; secondly, I infer from what you were suggesting that the other criterion we might want to look under is whether or not this is an item which should be dealt with more properly by statute than . . .

Mr. Kempling: By regulation.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): . . . by regulation, yes.

Mr. Kempling: It seems, by the volume of regulations I have looked through, that we are proceeding by regulation, and I question whether that is the proper way to do it.

• 2055

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Well, I do not want to protract debate on this subject because we do have witnesses before us tonight on another matter, but is there any other discussion from any other member of the committee? Senator Lafond?

Senator Lafond: No.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is there a consensus on the committee, then, that I ask Mr. Eglington to . . . ?

Senator Lafond: I fully agree that we should look into the legality or whether we are proceeding properly or not, just as long as this committee does not get involved in the merits of the case.

Mr. Kempling: I quite agree, Senator.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Then there appears to be a consensus and perhaps we could ask Mr. Eglington to take it from there.

Could we then perhaps move to the next item on your revised agenda. The second item is the order in council ordering abandonment of VIA Rail passenger services.

We initially were not intending to bring that forward this evening. As the committee members will be aware, the Honourable Jean-Luc Pepin, the Minister of Transport, will be appearing before the committee on Thursday afternoon follow-

[Traduction]

traitais se trouvait donc en mesure d'importer de l'acier allemand qui lui revenait moins cher que l'acier britannique, livré désormais en mesures métriques.

Voilà un exemple parmi des milliers d'autres. Je pense qu'il serait bon que le Comité examine cette question de légalité de la procédure, ce qui pourrait calmer un peu les esprits dans le pays, et notamment toutes ces associations qui sont convaincues que nous ne respectons pas la légalité.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Kempling, pour tirer au clair cette question, je pense que vous demandez que le Comité mandate M. Eglington pour qu'il fasse quelques recherches qui nous seront ensuite utiles.

M. Kempling: Exactement.

Le coprésident (M. Beatty): Vous voudriez qu'on examine la question sous deux angles: d'une part, si la méthode utilisée pour opérer cette conversion est conforme à la loi, et deuxièmement, si l'on devrait soumettre la question au Parlement sous forme de bill.

M. Kempling: Plutôt que de recourir au règlement.

Le coprésident (M. Beatty): Exactement.

M. Kempling: Je constate que nous voulons procéder par voie réglementaire, et étant donné la masse de règlements concernés, je me demande si nous sommes bien avisés de suivre cette voie.

Le coprésident (M. Beatty): Je ne tiens pas à prolonger le débat sur cette question, étant donné que nous avons ici présents ce soir des témoins intéressés par d'autres points de l'ordre du jour, mais s'il y a un membre du Comité qui désire prendre la parole, je vous en prie. Sénateur Lafond?

Le sénateur Lafond: Non.

Le coprésident (M. Beatty): Ai-je l'appui du Comité? Je demanderais alors à M. Eglington . . .

Le sénateur Lafond: Je tiens à dire que je suis d'accord pour que l'on examine de près si l'on procède de façon tout à fait légale dans toute cette question; mais le Comité n'a absolument pas besoin d'examiner la question sur le fond.

M. Kempling: Je suis d'accord avec le sénateur.

Le coprésident (M. Beatty): Je pense donc qu'il y a ici un consensus qui se dégage, et nous pourrions alors demander à M. Eglington de donner suite comme il convient à l'ensemble de la question.

Pouvons-nous alors passer au point suivant de notre ordre du jour? Le deuxième point concerne le décret du conseil ordonnant l'abandon de certains services voyageurs de VIA Rail.

Nous n'avions pas à l'origine l'intention de nous occuper de cette question ce soir. Les membres du Comité savent sans doute que l'honorable Jean-Luc Pepin, ministre des Transports, viendra témoigner jeudi après-midi, après la période des

[Text]

ing Question Period. Mr. Eglington has circulated two legal opinions relating to this order in council. However, we received representations, I believe, from both Mr. E.G. Abbott, the Executive Secretary of the Canadian Railway Labour Association, and from Mr. Robert Dennis, of the Greater Moncton Save Via Rail Steering Committee, asking to appear before the committee. I believe counsel has been in touch with them to stress the fact that at this committee we cannot deal with the merits of the decision, but rather our discussion has to centre on the question of process, and I understand that both the gentlemen appearing before us tonight are aware of that and are prepared to deal in that area. I wonder whether the best way to proceed would not be to call upon Mr. Abbott to make a short statement, which I believe he is ready to make, and then to open it for discussion, and then perhaps to return to Mr. Dennis.

Mr. Abbott.

Mr. E. G. Abbott (Executive Secretary, Canadian Railway Labour Association): Mr. Chairman and members of the committee, I thank you for this opportunity to appear before you. I made the request at a very short date, and Mr. Eglington was good enough to accommodate me.

The Canadian Railway Labour Association is an association that represents the 15 railway unions in Canada that represent the majority, if not all, of the organized employees on the Canadian railways.

I would first of all like to consider the National Transportation Act. The National Transportation Act is a statute that was passed in Parliament through the normal legislative process in 1967. It contained many of the thoughts that had filtered through from the MacPherson inquiry into transportation in general, an inquiry that lasted some years. That legislation in 1967 contained the rule of Parliament with respect to rail passenger service, and the rule of Parliament with respect to rail passenger service is contained in two provisions in the Railway Act, Sections 260 and 261.

The act sets up a quasi-judicial commission to go through certain procedures with the power to order rail lines abandoned; or, as a result of meeting other criteria in the act, such as no other facilities in an area for travel or alternate modes of travel nonexistent, they would then declare that that line, pursuant to the act, was uneconomic; and, having done that, then it was incumbent upon the Government of Canada to pay 80 per cent of the losses accrued on that line to the railway company that was forced to provide the unprofitable service. That was a procedure that was set up by statute.

Now, the Canadian Transport Commission immediately had to define, because it is not defined specifically in the act, what, at a point in time, were in fact rail passenger services pursuant to the provisions of the act. In the Section 260 definitions, the definition of passenger train services reads as follows:

[Translation]

questions. M. Eglington a par ailleurs distribué deux avis juridiques concernant le décret en question. Nous avons reçu des représentations, si je ne me trompe, de MM. E.G. Abbott, secrétaire exécutif de l'Association des syndicats de cheminots du Canada, et Robert Dennis, du comité directeur *Greater Moncton Save VIA Rail*, lesquels nous demandent de pouvoir comparaître devant le Comité. Notre conseiller a pris contact avec eux, pour leur faire savoir que le Comité n'est pas chargé d'examiner la question sur le fond, mais que nous devons nous attacher aux questions de procédure, ce dont, je pense, nos témoins ici présents ce soir sont conscients. J'espère donc que leurs interventions iront dans ce sens. La meilleure façon de procéder serait peut-être d'inviter d'abord M. Abbott à faire une déclaration préliminaire rapide, à la suite de laquelle nous discuterons, et passerons ensuite la parole à M. Dennis.

Monsieur Abbott.

M. E. G. Abbott (secrétaire exécutif, Association des syndicats de cheminots du Canada): Monsieur le président, je vous remercie, ainsi que les membres du Comité, pour cette occasion qui m'est donnée de prendre ici la parole. Malgré la date tardive à laquelle j'ai pris contact avec vous, M. Eglington a été extrêmement accommodant.

L'Association des syndicats de cheminots du Canada représente 15 syndicats d'employés de chemins de fer de tout le Canada, c'est-à-dire la majorité, sinon la totalité, des cheminots syndiqués canadiens.

Je vais d'abord parler de la Loi nationale sur les transports, qui a été adoptée au Parlement en 1967. Elle reprend un certain nombre de points qui venaient des résultats de l'enquête MacPherson sur la question des transports en général, enquête qui avait demandé plusieurs années de travail. Cette loi de 1967 définit les conditions du service ferroviaire voyageurs, lequel fait par ailleurs l'objet de dispositions aux articles 260 et 261 de la Loi sur les chemins de fer.

La loi prévoit la constitution d'une commission parajudiciaire, habilitée à décider de la fermeture de certaines lignes; ou, en fonction d'un certain nombre de critères fixés par la loi concernant l'existence ou non d'autres modes de transport dans une région donnée, la commission pourrait, par exemple, déclarer que la ligne en question, aux termes de la loi, n'est pas rentable et qu'il revient au gouvernement fédéral de prendre en charge 80 p. 100 du déficit d'exploitation de cette ligne, et d'indemniser en proportion la société ferroviaire contrainte d'offrir un service sur lequel elle ne gagne rien. Il y a là toute une procédure qui est fixée par la loi.

La Commission canadienne des transports avait alors à définir ce que la loi ne précise pas dans le détail, c'est-à-dire les caractéristiques d'un service ferroviaire de transport de voyageurs conforme aux dispositions de la loi. Dans l'article 260, la définition de service de trains de voyageurs est libellée comme suit:

[Texte]

• 2100

“passenger train service” means such train or trains of a company as are capable of carrying passengers and are declared by an order of the Commission for the purpose of this section and section 261, to comprise a passenger-train service.

Pursuant to that, the commission passed on September 1969 an order, Order No. R-6751. It, in my view, is an extant statutory obligation. It is existing at this point in time. Order No. R-6751 still exists. It has never been amended, rescinded or otherwise in its generality. It has been amended in specifics. Order No. 6751 was an order that simply stated that a company shall not discontinue any train or trains by which regular service for passengers is provided between any two terminal points designated in the public timetables published by the company without first notifying the committee of its intent to discontinue such trains or other trains and requesting the committee to declare that such train or trains comprise a passenger train service for the purposes of Sections 31(4)(1), 31(4)(J) of the Railway Act. Those were the titles which are now Sections 260 and 261. In this order, every passenger train that existed at that time became, pursuant to the fact, in my submission, an extant statutory obligation because this is a quasi-judicial interpretation of the statute. This is a statute. That statute and that obligation bound both Canadian Pacific and Canadian National to continue all of the trains between the points existing at that point in time, in 1969, and that order, I submit, still exists.

Subsequent to that order, the way the act is constructed, every rail passenger service by every rail company—the two major rail companies being Canadian Pacific and Canadian National—obviously appealed to have it abandoned. The process of hearings took place. Many were abandoned, and others were declared uneconomic, because rail passenger services, at that point in time were found to be in the majority uneconomic. Now, one had to appeal and argue before the commission all routes as being uneconomic; otherwise, because the act was structured in such a way, one could not avail oneself of the subsidy. So the hearing process went through, subsidies were provided and in some cases routes were abandoned.

This procedure continued and, pursuant to Section 261 of the act, there is a five-year review provision: the commission can review its decisions and perhaps alter them, perhaps decide to abandon them because other modes of transport have filled the gap at that point in time. Or, the most unusual could have happened: that line might have become economic, therefore the subsidy would no longer be required. But every time an order was passed, that order to abandon a line since Order No. R-6751 was an amendment to R-6751, which excluded it. Order No. R-6751 has never been, to this point in time, rescinded, and I might add that it was not in any way modified or changed in 1969 by the minister at that time using Section 64.(1) of the National Transportation Act. Perhaps he could have, but he did not. By not exercising that prerogative at that

[Traduction]

«Service de train de voyageurs» désigne le train ou les trains d'une compagnie qui sont capables de transporter les voyageurs et qui sont déclarés par une ordonnance de la Commission, aux fins du présent article et de l'article 261, comprendre un service de trains de voyageurs.

A la suite de cela, la commission a adopté en septembre 1969 un décret, le décret n° R-6751. C'est un texte réglementaire qui est encore en vigueur, à mon avis. Le décret n° R-6751 est encore applicable. Il n'a jamais été modifié, abrogé ou remanié dans son ensemble. Il a été amendé sur des points de détail. Aux termes du décret n° 6751, une compagnie ne doit pas supprimer une ligne ferroviaire qui fournit un service régulier entre deux stations terminus désignées sur l'horaire officiel publié par la compagnie, sans avertir le Comité de son intention de supprimer ce ou ces services, et sans demander au Comité de déclarer que cette ou ces lignes assurent un service de trains de voyageurs aux fins de l'article 31(4)(I), 31(4)(J) de la Loi sur les chemins de fer. Tels étaient les titres qui sont devenus les articles 260 et 261. Aux termes de ce décret, chaque train de voyageurs existant à l'époque devenait, en vertu de la loi, dans ma proposition, une obligation légale existante, car il s'agit d'une interprétation quasi judiciaire de la loi. C'est d'une loi qu'il s'agit. Cette loi et cette obligation contraignaient le Canadien Pacifique et le Canadien National à assurer tout le service ferroviaire entre les stations existant à l'époque, à savoir en 1969, et ce décret, d'après moi, est toujours en vigueur.

Conformément à ce décret et à la façon dont la loi est conçue, chaque service de trains de voyageurs par chaque compagnie de chemins de fer—les deux compagnies principales sont le Canadien Pacifique et le Canadien National—a fait appel pour demander son abandon. Les audiences ont eu lieu; beaucoup de lignes ont été abandonnées, et d'autres ont été déclarées non rentables, parce que les lignes ferroviaires pour voyageurs, à l'époque, étaient considérées non rentables dans la majorité des cas. Il fallait donc faire appel et invoquer comme argument devant la commission le fait que toutes les lignes ferroviaires n'étaient pas rentables, car si l'on ne procédait pas de la sorte, la loi étant ce qu'elle est, on n'était pas habilité à bénéficier de la subvention. Les audiences ont eu lieu, les subventions ont été accordées et, dans certains cas, les lignes ferroviaires ont été abandonnées.

Cette procédure s'est poursuivie et, conformément à l'article 261 de la loi, il existe une disposition aux termes de laquelle la commission peut réexaminer sa décision dans une période de cinq ans, et la modifier le cas échéant, décidant peut-être de supprimer les services parce que d'autres moyens de transport ont, à ce moment-là, pris la relève. Il se pourrait, dans l'hypothèse la moins improbable, que cette ligne de chemins de fer soit devenue rentable, auquel cas la subvention ne serait plus nécessaire. Mais chaque fois, un décret était adopté, ce décret aux termes duquel une ligne ferroviaire était supprimée, depuis la publication du décret no R-6751, qui constituait un amendement à R-6751, qui faisait obstacle. A ce jour, le décret no R-6751 n'a jamais été abrogé, et j'ajouterais qu'il n'a en, aucune façon, été amendé ou modifié en 1969 par le

[Text]

time, I submit that that is statutory and it is an extant statute obligation on the railway companies.

We then had the creation of VIA Rail. VIA Rail, of course, again was created by, as you are aware, a dollar item under the Appropriations Act and became a railway company by that circuitous method. Be that as it may, the CTC then held in 1976, 1977 and 1978 a series of hearings. These hearings were in the main pursuant to the five-year review and not necessarily a result of the directive given to the commission by the minister, who at that time did give a directive, but during these hearings the Chairman, David Jones, Q.C., consistently made the point that the directive was persuasive but he was pursuing, under Section 261 of the act, the five-year review of these lines. Of course, various things happened.

• 2105

Now, I draw your attention to another order that was passed, that is Order No. R-26520. Order No. R-26520 was passed on March 8, 1978, and it is headed In the Matter of the Implementation of the Final Plan for Western Transcontinental Passenger Train Services. Now, I draw your attention, Mr. Chairman, to specific references in this order. This order sets up all of the routes after the due process of hearings, what the final plan would be. Whether VIA did it or not, the obligation was Canadian Pacific's and Canadian National's. On page 3 the order states:

Whereas Order No R-6751 identified designated area bearing areas numbers within which passenger train service were to be provided by, inter alia, Canadian Pacific Limited and Canadian National Railways with frequencies not less than the frequencies in effect on September 19, 1969

—as late as 1978, the chairman in his orders is still referring to the original Order. No. 6751 . . .

whereas the implementation of the transitional plan and the final plan can be achieved only by amending parts of Schedules I and II of Order No. R-6751 . . .

The rest of the order at that point in time goes on to amend the schedules in Order No. R-6751, which became the final plan. Now, I draw your attention to the same order on page 6, item 9:

Nothing in this order shall be construed as relieving any of the companies of any duties, obligations or responsibilities imposed on them or on any one of them by any act of the Parliament of Canada or by any order or regulation made pursuant to any such act.

He is talking here of the companies Canadian Pacific and Canadian National. It goes on at page 7 to state:

[Translation]

ministre, invoquant l'article 64(1) de la Loi nationale sur les transports. Il aurait peut-être pu le faire, mais il n'en a rien fait. Puisqu'il n'a pas fait valoir cette prérogative à l'époque, je considère que ce décret a encore force de loi et constitue une obligation statutaire pour les compagnies de chemins de fer.

Nous avons alors assisté à la constitution de VIA Rail, créée, comme vous le savez, dans le cadre d'une loi portant affectation de crédits, et devenue une compagnie de chemins de fer par ce moyen détourné. Quoi qu'il en soit, la Commission canadienne des transports a tenu une série d'audiences en 1976, 1977 et 1978. Ces audiences, tenues en vertu de la clause de révision de cinq ans, ne découlaient pas forcément de la directive qui avait été à l'époque donnée à la commission par le ministre. Au cours de ces audiences, le président, M. David Jones, c.r., a souligné à plusieurs reprises le fait que la directive ne laissait pas de place au doute, mais qu'aux termes de l'article 261 de la loi, il procédait à la révision qui devait se faire dans un délai de cinq ans. Bien entendu, différentes choses se sont produites.

J'attire à présent votre attention sur un autre décret qui a été adopté, à savoir l'ordonnance no R-26520. Adoptée le 8 mars 1978, elle est intitulée: Relative à la mise en œuvre du plan définitif pour le service de l'Ouest des trains transcontinentaux de voyageurs et relative à l'ordonnance no R. 6751. J'attire votre attention, monsieur le président, sur certaines caractéristiques précises de cette ordonnance. Cette ordonnance dresse la liste des lignes qui seront mises en exploitation, après les audiences, dans le plan définitif. Que VIA se soit exécuté ou non, les sociétés Canadien Pacifique et Canadien National s'y étaient engagées. On lit, en page 3:

Attendu que l'ordonnance n° R-6751 identifiait les régions désignées (portant un numéro régional) à l'intérieur desquelles les services de trains de voyageurs étaient assurés, entre autres, par Canadien Pacifique Limitée, à des fréquences non inférieures à celles qui étaient en vigueur le 19 septembre 1969

en 1978, le président se réfère encore à l'ordonnance originale no 6751 . . .

attendu que l'exécution du plan transitoire et du plan définitif ne pourra se faire qu'en modifiant les parties des tableaux I et II de l'ordonnance n° R-6751 . . .

L'ordonnance, à partir de là, amende les tableaux de l'ordonnance n° R-6751, et devient le plan définitif. J'attire maintenant votre attention sur cette même ordonnance, en page 6, paragraphe 9:

Rien dans la présente ordonnance ne peut être interprété comme exemptant les sociétés en cause des fonctions, obligations ou responsabilités qui leur sont imposées à toutes ou à chacune par une loi du Parlement du Canada ou une ordonnance ou un règlement édicté en vertu de toute loi.

Il parle ici des sociétés Canadien Pacifique et Canadien National, et continue, en page 7:

[Texte]

In the event that VIA Rail Canada Incorporated lacks capacity to furnish directly or indirectly suitable and adequate accommodation for the carriage of passengers and their baggage either on routes described in the appendices of Order No. 6751 as amended by orders

—and it lists orders subsequent to that over the years . . .

save and except passenger services discontinued by order of the committee since September 19, 1969, or on routes found by the committee to require the initiation of a service or services to furnish suitable and adequate accommodation for the carriage of passengers and their baggage, the company over whose tracks the passenger train services has been operated or shall operate, as the case may be, shall do all things within its power to continue or initiate the service, as the case may be, and shall be bound by the terms of Order No. R-6751 and this order to perform all the obligations that would have been met and observed by VIA Rail Canada Incorporated but for its lack of capacity.

This point I will make in another forum, but I make it to you here, that in fact there is an extant statutory obligation on Canadian Pacific and Canadian National that, whether P.C. 1981-2171 of August 6, 1981, is valid or not, I submit that if VIA Rail does not provide the services, there is a residual obligation for Canadian Pacific and Canadian National to reinstitute the service because Order No. R-6751 still exists.

• 2110

What I will be doing tomorrow will be petitioning the Canadian Transport Commission to implement Order No. R-6751 on November 15 and order Canadian Pacific and Canadian National to put all the trains back if the minister pursues knocking them off by his particular order. Those are my comments on that issue.

Now, getting back to the question of Section 64.(1) of the National Transportation Act, obviously the legislators put Section 64.(1) into the act for a purpose, but that purpose is not quite clear. It is not quite clear to the extent that it says, "the minister at any time". Do we take it that "at any time" means at any time at all or is it restricted in any way? Is there a question of timeliness? Can the minister go back, for example, tomorrow when he reads what I have just argued here and simply say very good, that is very simple: I will just pass an order in council now under section 64.(1) and abolish or abandon Order No. R-6751? The point is this: Was the intent of the legislature in 1967 by putting in Section 64.(1) to permit the minister on his own motion, without going to Parliament, by regulation—whether one sees this as an order in council under the Statutory Instruments Act or whether one sees it as something else pursuant to Section 64.(1), the minister in his own language, on the face of his order, does order so I think we can take it that it is in the same capacity as an order in council, albeit that he has moved under a provision of the statute—to decide without coming back to Parliament,

[Traduction]

Dans le cas où VIA Rail Canada Inc. n'est pas en mesure de fournir directement ou indirectement les commodités convenables et satisfaisantes au transport de voyageurs et de leurs bagages, soit sur les routes décrites dans les appendices de l'ordonnance n° R-6751 (modifiée par les ordonnances)

. . . et il donne la liste des ordonnances subséquentes . . .

à l'exception des services de trains de voyageurs supprimés par les ordonnance du Comité depuis le 19 septembre 1969, soit sur les routes jugées par le Comité comme justifiant la mise en marche d'un service ou de services devant fournir des commodités convenables et satisfaisantes pour le transport de voyageurs et de leurs bagages, la société sur les voies de laquelle le service de trains de voyageurs a été assuré ou le sera, selon le cas, doit faire tout en son pouvoir pour continuer ou mettre sur pied le service, selon le cas, et être tenue par les dispositions de l'ordonnance no R-6751 et de la présente ordonnance de remplir toutes les obligations qu'auraient respectées et observées VIA Rail Canada Inc si elle avait eu une capacité suffisante.

Je développerai cet argument dans un autre forum, mais je veux souligner devant vous que, en réalité, il existe une obligation statutaire faite aux sociétés Canadien Pacifique et Canadien National aux termes de laquelle, que le C.P. 1981-2171, daté du 6 août 1981, soit valide ou non, si VIA Rail ne fournit pas les services, il incombe aux sociétés Canadien Pacifique et Canadien National d'assurer ces services en vertu de l'ordonnance n° R-6751, encore en vigueur.

Je me propose d'adresser demain une pétition à la Commission canadienne des transports demandant l'application du décret numéro R-6751, le 15 novembre, et ordonnant à Canadien Pacifique et à Canadien National de remettre tous les trains en circulation si le ministre s'obstine à alléguer de ce décret pour les supprimer. Tels sont mes commentaires sur ces questions.

Pour en revenir maintenant à l'article 64(1) de la Loi nationale sur les transports, il est évident que le législateur a intentionnellement placé l'article 64(1) dans la loi, mais son intention n'est pas tout à fait claire, dans la mesure où cet article précise: «le ministre peut à tout moment». Faut-il entendre par là que «à tout moment» signifie littéralement à tout moment, ou existe-t-il des contraintes quelconques? Y a-t-il un problème d'opportunité? Est-il loisible au ministre, demain par exemple, après lecture de ce que je viens d'avancer, de dire simplement: «Très bien, c'est très simple, je vais simplement faire adopter un décret du conseil, dans le cadre de l'article 64(1), et abolir ou abandonner le décret numéro R-6751? La question que nous nous posons, c'est de savoir si l'intention du législateur qui a rédigé l'article 64(1), en 1967, était d'autoriser le ministre, de son propre chef, sans en référer au Parlement,—que l'on envisage ceci comme un décret du conseil, aux termes de la Loi sur les textes réglementaires, comme appartenant à une catégorie différente qui tombe sous le coup de l'article 64(1), il reste que le ministre s'exprime en son propre nom, et prend des décisions; je pense donc que nous

[Text]

without an amendment to an act, without an amendment to a statute, simply on his own motion, to abolish rail passenger service in Canada? Because if he can abolish by Section 64.(1), 19 per cent, why cannot he abolish them all, the same procedure is there because the only statutory reflections in the act with respect to rail passenger service are Sections 260 and 261.

Now, Sections 260 and 261 do not specifically say that all trains will stay. That obviously could not be done. Parliament gave that power to the commission, which did decide; and, as I submit, then Order No. R-6751 became extant. That became built in. It was more than just an order. It was the next step of the act. It had to be done that way, properly, it could only be done that way. But I submit that then became the statutory definition of what rail passenger service was in Canada in 1969.

Now, that is an order passed by the commission. If the minister tomorrow—and I submit if he can do what he has done, he can then do this by an order in council at his own will—brings an order in council amending or abolishing Order No. 6751, he has de facto abolished every passenger train in the country because when you abolish that, you abolish them all. Now, if he can do that, then I submit that the legislators would have relected it much more clearly than by the simple provision of Section 64.(1). Now, if that is so, if the minister is permitted to do by P.C. 1981-2171 19 per cent, I submit that he has the power to abolish the whole of passenger service in Canada at will and I submit that the will of Parliament and the Railway Act could not have meant that. By no stretch of the imagination did Parliament intend that any Minister of Transport on how own motion could completely abolish all rail passenger service in Canada. That does not make any sense or give any credence at all to the legislation.

• 2115

Therefore, if that is the case, if he does not have that power, then what does he have? It is a simple either-or. If this committee finds that he is properly pursuing by regulation, legally, then what you are saying is that he en has the power to subvert Parliament and subvert the statute, and I submit that one cannot do by circuitous or devious means what one cannot do directly. But this is exactly and very clearly what you would be saying. If in your report you find that what he did is lawful, what you are saying is that the Minister of Transport can do by regulation, circuitously, what he cannot do directly, because clearly the effect is the same.

I submit that, if the minister wished to for whatever reasons—budgetary, finance, whatever reason—change the structure of rail passenger service in Canada, if he did not wish to have the extensive hearings that the act called for, then the proper way to proceed in a parliamentary democracy is to

[Translation]

pouvons l'assimiler à un décret du conseil, bien qu'il agisse en vertu d'une disposition de la Loi,—à décider sans en référer au Parlement, sans modifier la loi, de son propre chef, de supprimer des services voyageurs au Canada. Car s'il est habilité par cet article 64(1) à supprimer 19 p. 100 de ces services, pourquoi ne les supprimerait-il pas tous, la procédure étant la même? Est-ce que les seules dispositions statutaires de la loi qui protègent ces services voyageurs sont les articles 260 et 261?

Eh bien, il n'est pas dit, aux termes des articles 260 et 261, que tous les services ferroviaires seront maintenus. Il est évident que cela n'était pas possible. Le Parlement a habilité la commission à prendre cette décision, et la commission l'a prise; et en vertu de cette décision, je considère que le décret numéro R-6751 est en vigueur. Il est entré dans la loi. C'était d'ailleurs qu'un décret, c'était une démarche supplémentaire. Il fallait qu'elle se fasse de la sorte, correctement; elle ne pouvait se faire que de cette façon. Mais c'est alors que nous sommes arrivés à une définition statutaire de ce qu'étaient en 1969 les services voyageurs au Canada.

Il s'agit là d'un décret adopté par la commission. Si le ministre, demain, propose un décret du conseil modifiant ou supprimant le décret numéro 6751—et je suppose qu'il peut le faire, puisqu'il a pu faire ce qu'il a fait—il a donc, de fait, supprimé tous les trains de voyageurs du pays, car quand vous supprimez cela, vous les supprimez tous. Eh bien, s'il est en son pouvoir de faire cela, je pense que le législateur se serait exprimé sur ce point avec beaucoup plus de précision que par la simple disposition de l'article 64(1). S'il en est ainsi, si le ministre est autorisé à supprimer 19 p. 100 en vertu du C.P. 1981-2171, je considère qu'il est en son pouvoir d'abolir ipso facto l'ensemble des services voyageurs du Canada, et il me paraît impossible que telle ait été la volonté du Parlement, et l'intention de la Loi sur les chemins de fer. Il est inconcevable que le Parlement ait habilité un ministre des Transports à décider de son propre gré de supprimer complètement tous les services voyageurs au Canada. Une telle hypothèse est absurde, et suppose une législation insensée.

Si, donc, tel que le cas, si le ministre n'est pas habilité à faire cela, de quel droit dispose-t-il? c'est une question à laquelle on ne peut répondre que par oui ou non. Si le Comité considère que le ministre agit correctement en vertu de la loi, le Comité affirme par là même qu'il a le pouvoir de passer outre au Parlement et de renverser la loi, et je soutiens qu'on ne peut faire, par voie détournée, ce qu'on n'est pas autorisé à faire par voie directe. Mais c'est exactement, et très précisément ce que vous diriez dans ce cas. Vous arrivez à la conclusion, dans votre rapport, que le ministre agit légalement; vous dites par là même que le ministre des Transports peut édicter une loi et obtenir ainsi, de façon détournée, ce qu'il ne peut obtenir directement, car l'effet est exactement le même.

Or, je dis que si le ministre voulait, pour une raison quelconque,—d'ordre budgétaire, financier, ou toute autre,—transformer la structure des services voyageurs au Canada, et s'il ne voulait pas se soumettre à la procédure compliquée des audiences qu'exige la loi, la façon correcte de procéder, dans une

[Texte]

introduce legislation in the House of Parliament simply amending sections 260 and 261 of the Railway Act and one would achieve one's purpose in a proper way. That, I submit, is the way the minister should have proceeded. The minister did not.

In closing, I simply leave it with you that in your report, if you find that he can proceed and has proceeded in any essence of legality, then what you are saying is that the minister can by the stroke of the pen abolish all of your branch lines and your airports. That is going a bit extreme, but it is there, and, although section 64 does say he can amend, rescind, et cetera, at any time, I do not think one would put a strict interpretation on that "any time". I think one would then have to go to the intent of the lawmakers because the lawmakers clearly did not mean that the minister could abolish all of rail passenger service when they sat in deliberation in 1967 and passed the Railway Act. I certainly do not believe that and I do not think a case could be made that they believed that. But if you find, in your report, that he is proceeding properly and legally, then what you are finding is that he does have the power and that the act can be changed in essence and basically without ever going back to Parliament. I submit that if this is permitted—and this is an editorial comment at this point in time and I will not belabour it—we are opening the door for a very dangerous situation.

The merits and the demerits, if you will, of rail passenger service are not the issue. That will come and go. That will find its way and resolve itself whatever happens; but the more important factor is that we are giving governments the power to move by regulation, and, just in closing, I might add that if you look at the United Kingdom, the founding father of our system, I think—I could be wrong on this—their equivalent of orders in council are in the tens, whereas ours are in the hundreds, per year. You can look at any interesting piece of legislation and all you will see in it is "by Governor In Council", "by Governor In Council". The parliamentarians are permitted to pass a broad structure with no teeth. I can name the acts: the Dangerous Commodities Act, the Unemployment Insurance Act, the Immigration Act. Go through them all and all you will see is "by Governor In Council." What we are doing, because ministers are too busy, is permitting the country to be run by bureaucrats. Now, that may be a good thing or a bad thing: I submit that it is a bad thing.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you very much, Mr. Abbott. That is very helpful. Mr. Ken Robinson.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Mr. Abbott, I would like to ask you a few questions, if I may, based on the evidence you have given before this committee. Can you tell us whether in your view what the government is doing is illegal?

Mr. Abbott: In my view, it is ultra vires. It is beyond the power that they have at this point in time.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): That is not what I asked you: I asked you if it was illegal.

An hon. Member: Ultra vires is illegal, Ken.

[Traduction]

démocratie parlementaire, consiste à proposer une loi à la Chambre des communes, en modifiant simplement les articles 260 et 261 de la Loi sur les chemins de fer, et le but recherché serait ainsi atteint dans la légalité. C'est ainsi qu'aurait dû agir le ministre. Mais le ministre n'en a rien fait.

En conclusion, si vous dites que la façon de procéder du ministre est légale, vous affirmez par là même que le ministre peut, selon son bon vouloir, supprimer tous vos réseaux ferroviaires, ainsi que vos aéroports. C'est pousser les choses à l'extrême, mais c'est bien cela. Bien que l'article 64 précise qu'il peut modifier, abroger, etc., à tout moment, je ne pense pas que l'on interpréterait l'expression «à tout moment» au pied de la lettre. Il conviendra alors de se référer à l'intention du législateur, car il est peu plausible que ce dernier, en élaborant, en 1967, la Loi sur les chemins de fer, ait eu l'intention de donner au ministre les pleins pouvoirs pour supprimer tous les services voyageurs. Je n'en crois rien, et nul ne pourrait prouver que telle a bien été l'intention du législateur. Ainsi, vous concluez, dans votre rapport, que le ministre a agi correctement et en toute légalité, vous lui reconnaissez donc ce pouvoir, vous admettez que la loi puisse être modifiée dans son esprit, et ce, sans en référer au Parlement. Et moi, je soutiens que si tel est bien le cas—j'ajoute là un commentaire personnel, et je ne veux pas me répéter—nous créons un précédent qui est lourd de danger.

Ce ne sont pas les qualités et les défauts des services voyageurs qui sont au cœur du problème. Cette question se résoudra de l'une ou l'autre façon. Ce qui est en jeu, et qui est autrement important, c'est que nous donnons au gouvernement le pouvoir de décider par réglementation. Je voudrais ajouter, en conclusion, que si vous comparez notre système avec celui du Royaume-Uni, sur lequel nous avons pris modèle, vous constaterez, si je ne me trompe, que leurs décrets du conseil se chiffrent par dizaines, tandis que les nôtres se chiffrent par centaines chaque année. Consultez un texte de loi intéressant et vous ne verrez que des décrets du conseil: "le gouverneur en conseil". Les parlementaires sont ainsi habilités à légiférer sur un grand nombre de sujets; je peux citer quelques lois: la Loi sur les produits dangereux, la Loi sur l'assurance-chômage, la Loi sur l'Immigration. Parcourez-les toutes; tous, vous y verrez: "le gouverneur en conseil". Parce que les ministres sont trop occupés, nous acceptons que le pays soit dirigé par des bureaucrates. C'est là peut-être une bonne ou une mauvaise chose; personnellement, je considère qu'elle est mauvaise.

Le coprésident (M. Beatty): Je vous remercie, monsieur Abbott; ce que vous avez dit est très intéressant. Je donne la parole à M. Ken Robinson.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Monsieur Abbott, j'aimerais vous poser quelques questions, si vous me le permettez, en me référant à ce que vous avancez devant ce Comité. À votre avis, le gouvernement agit-il de façon illégale?

M. Abbott: À mon avis, le gouvernement agit d'une façon inconstitutionnelle. Il agit dans un domaine qui n'est pas de sa compétence à l'heure actuelle.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Ce n'est pas ce que je vous demandais: je demandais si c'était illégal.

Une voix: Ce qui est inconstitutionnel est illégal, Ken.

[Text]

• 2120

Mr. Abbott: It is beyond their power. Let me put it to you this way: I would say that in the broad, generic sense of how the common man would interpret "illegal" definitely what they are doing is illegal.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): All right. Now, what do you do with an unprofitable service, in your view?

Mr. Abbott: Well, Mr. Chairman, I will answer that question, but I do not see that it is germane to my position.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): You mentioned it; I am just throwing it back in your face.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Are you asking the process, Mr. Robinson?

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): No. He submitted that there was an unprofitable service and I am merely asking what you do when you have an unprofitable service. That is all.

Mr. Abbott: Well, I can answer that question in terms of process. I mean, whether a service or whatever it may be is profitable or is not profitable, my point is that the legislators set down a mechanism by statute of what you do with an unprofitable service. You hold hearings and then the commission either decides to keep them going and the Government of Canada pays in the public interest or you give the permission to abandon them. That is what the statute says.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): So really what you are suggesting, then, is that the solution is to hold hearings and consider criteria as to whether you should keep the railways open or whether you should abandon them?

Mr. Abbott: Mr. Chairman, I am simply submitting that what one should do is what the government is for. If you wish to make a change to an act because you cannot live with the process, then I am simply suggesting that you bring legislation to the House of Parliament and then you, the government, change that act to accommodate your new thoughts.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): So what you are suggesting is that you wish to look at the niceties of the legalities in order to say that whether the line is losing millions of dollars or not is of no consequence to you, but rather it is a question of whether abandoning the line is being done legally.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I think we explained, Mr. Robinson, that that was the only consequence for this committee. I think, really, in all fairness to the witness, that was the basis on which he appeared.

Mr. Abbott: I can answer that question, though. I certainly as a taxpayer—and I represent a large bulk of taxpayers who are also citizens of Canada—am concerned about what the government is doing with my tax money. I was upset when they took my tax money and built Mirabel, but I could not do anything about that: that was the will of the law. What I am saying is that if the government in power has a mandate by the people of Canada, if they feel that millions of dollars are being

[Translation]

M. Abbott: Ce n'est pas de leur compétence. Les choses se présentent comme suit: au sens que l'homme de la rue interpréterait «illégal», il qualifierait certainement leur action d'illégal.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Très bien. En ce cas, que proposez-vous de faire d'un service qui n'est pas rentable?

M. Abbott: Eh bien, monsieur le président, je veux bien répondre à cette question, encore que je ne vois pas qu'elle soit de mon ressort.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Vous l'avez mentionnée; je vous la renvoie.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Demandez-vous de quelle procédure il s'agit, monsieur Robinson?

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Non. Il a parlé d'un service non rentable, et je demande simplement ce qu'on fait lorsqu'on a un service non rentable. C'est tout.

M. Abbott: Eh bien, je peux répondre à cette question en ce qui concerne la procédure. Je veux dire que lorsqu'un service, ou toute autre chose, est rentable ou pas rentable, le législateur a mis en place un mécanisme prévoyant ce qu'il convient de faire d'un tel service. Vous tenez des audiences, et la commission décide alors, soit de conserver ces services, le gouvernement du Canada le subventionnant dans l'intérêt du public, soit vous autorisez la suppression de ce service. Voilà ce que dit la loi.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Vous préconisez donc que l'on tienne des audiences, et que l'on étudie les arguments selon lesquels il convient, ou ne convient pas, de conserver les chemins de fer?

M. Abbott: Monsieur le président, je dis simplement que le gouvernement est là pour appliquer ce qu'il faut faire. Si vous voulez changer la loi parce que vous ne pouvez vous y plier, il faut soumettre la loi au Parlement, et c'est à vous, le gouvernement, de changer la loi et de la rendre conforme à vos nouvelles idées.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Vous dites donc que vous voulez vous pencher sur les subtilités de la loi, que le fait que le déficit s'élève à des millions de dollars ou non ne vous intéresse pas, et que la seule chose qui compte, c'est que la décision de supprimer ou non ces lignes se fasse en toute légalité.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je crois que nous avons expliqué, monsieur Robinson, que c'était là la seule chose qui importait à ce Comité. Je dois prendre la défense du témoin, et dire que c'est à cet effet que nous l'avons entendu.

M. Abbott: Je peux répondre à cette question. En tant que contribuable—et je représente un grand nombre de contribuables qui sont également citoyens du Canada—je me préoccupe de ce que fait le gouvernement avec les deniers publics. Avec ces deniers, le gouvernement a construit Mirabel, et je n'ai pas pu l'en empêcher, si contrarié que j'en aie été: telle était la volonté de la loi. Mais ce que j'affirme, c'est que si le gouvernement a reçu un mandat du peuple canadien, s'il

[Texte]

wasted on rail passenger service, we have a statute on the books that was passed by Parliament which is the Railway Act. The way you proceed is not deviously and circuitously. You go in there and you amend the act and then you correct and save the taxpayers millions of dollars. It is as simple as that.

I am not saying that I am on a priority basis not concerned about the money and concerned about legal niceties. I will say that the millions of dollars that may or may not be wasted on VIA Rail is a problem for the taxpayer; but, on a question of priorities, I think the strength and power of Parliament is far more important than VIA Rail will ever be in the long run, and that is not a question of legal niceties.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Well, that really has nothing to do with what we are talking about.

An hon. Member: Yes, it has.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Let me ask the witness: In your view do you feel that the CTC was given the power to make this kind of decision or not?

Mr. Abbott: To make what kind of decision?

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): The decision to abandon the railway lines. They chose to do so.

Mr. Abbott: Sections 260 and 261 clearly . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Order please.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Look, I am asking the questions, if you do not mind.

Mr. Abbott: Well, Sections 260 and 261 of the Railway Act are the only legislation in Canada, the only statute in Canada that was introduced by Mr. Pickersgill—he was the minister—as a result of the MacPherson committee. They looked at the railways, they looked at rail passenger service and they looked at branch lines, and they simply said that we have to have a statute governing it and the will of Parliament at that time was the Railway Act. Sections 260 and 261 set down procedures and powers and authorized the quasi-judicial body of the Railway Transport Commission to implement that. They have the power, pursuant to Sections 260 and 261, to permit a railway company to abandon or to order it to continue as an uneconomic service in the public good. Once they make that order, the legislation says that 80 per cent of the losses will be paid by the people of Canada.

That is clearly what the legislation says and that is clearly what Parliament mandated them to do.

• 2125

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): And are you suggesting that the power given to the CTC does not allow them to abandon any railway lines? Is that your submission?

Mr. Abbott: My submission is that the Canadian Transport Commission is the only body in this country by statute given to them by the people of Canada through the Parliament that has the power to abandon, legally, every rail passenger service in this country.

[Traduction]

considère que des millions de dollars sont gaspillés pour les services voyageurs, nous devons nous référer à la loi qui a été adoptée par le Parlement, et qui est la Loi sur les chemins de fer. En agissant comme vous le faites, vous procédez par voie détournée, sous le manteau, en quelque sorte. Vous modifiez la loi, vous l'arrangez à votre gré et vous faites économiser aux contribuables des millions de dollars. C'est tout simple.

Je ne prétends pas que les questions financières m'indiffèrent, et que je ne me préoccupe que des questions juridiques. J'affirme que les millions de dollars, gaspillés ou non pour VIA Rail, constituent un problème pour le contribuable; mais en matière de priorités, je crois que l'autorité et le pouvoir du Parlement sont beaucoup plus importants, à la longue, que VIA Rail, et qu'il ne s'agit pas là de subtilités légales.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Nous parlons, à vrai dire, de deux choses différentes.

Une voix: Non, ce n'est pas vrai.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Permettez-moi de demander ceci au témoin: à votre avis, la Commission canadienne des transports est-elle habilitée, ou non, à prendre une décision de cette sorte?

M. Abbott: De quelle sorte de décision parlez-vous?

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): La décision de supprimer les lignes ferroviaires. C'est ce qu'elle a fait.

M. Abbott: Les articles 260 et 261 disent clairement . . .

Le coprésident (M. Beatty): A l'ordre, s'il vous plaît.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Permettez, c'est à moi de poser les questions.

M. Abbott: Eh bien, les articles 260 et 261 de la Loi sur les chemins de fer sont les seules lois du Canada introduites par M. Pickersgill,—c'était lui qui était ministre,—à la suite du rapport du comité MacPherson. Ce comité a étudié le réseau ferroviaire, les services voyageurs et les embranchements, et a conclu que nous avions besoin d'une loi régissant ces services, et le Parlement a adopté la Loi sur les chemins de fer. Les articles 260 et 261 établissent les procédures et les pouvoirs, et autorisent l'organisme quasi judiciaire de la Commission des transports ferroviaires à les mettre en œuvre. En vertu des articles 260 et 261, cette commission est habilitée à autoriser une compagnie ferroviaire à supprimer un service non rentable, ou à lui ordonner de le maintenir au service du public. Une fois ce décret passé, aux termes de la loi, 80 p. 100 du déficit doit être assumé par le peuple canadien.

C'est bien ce que dit la loi, et c'est le mandat que le Parlement a donné à la commission.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Voulez-vous dire que les pouvoirs conférés à la CCT ne lui permettent pas d'abandonner toute voie ferroviaire? Est-ce votre argument?

M. Abbott: Je prétends que la Commission canadienne des transports est le seul organisme au pays, qui, en vertu d'une loi adoptée par le peuple canadien par l'entremise de son Parlement, a le pouvoir d'abandonner, légalement, tout le service voyageurs au pays.

[Text]

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): And that is what they have been doing.

Mr. Abbott: I do not know whether they have been doing it or not. You asked me what power they have, and they do have the power.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): All right.

Mr. Abbott: The minister, with the proper use of Section 64, could come in and correct them on it. As a matter of fact, the former minister, I think, did that.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): What do you mean by "correct them"?

Mr. Abbott: Well, if he feels it in the public interest timely, that perhaps, to use a colloquialism, two commissioners got together and got in the sauce and signed an order and destroyed the whole passenger service, it is law that the minister then could go in and say look, my friends, I think you have gone a bit too far: we are going to bring it up in Parliament, and in the meantime, you cannot do it. It gives him a mechanism to do that. Timely, of course.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Just as a point of information. Do I understand that you represent 15 unions that are involved in the railways?

Mr. Abbott: Yes, that is correct.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): How many employees would be affected by abandonment of this 20 per cent of the railway lines in Canada?

Mr. Abbott: The figure thrown around—the people who would be perhaps losing their jobs—is about 1,600. But that is very difficult to assess: it may be more; it may be less. You can only tell this as the thing ripples through on a seniority basis.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you, Mr. Robinson.

Mr. Mazankowski, I will recognize you. Could I ask that we try to be fairly brief, though, because we have yet to hear from Mr. Dennis, and we would hate to have him come all this way and then not have the opportunity to address the committee. Mr. Mazankowski.

Mr. Mazankowski: Mr. Chairman, I wonder if Mr. Abbott could elaborate on two points. There is obviously a criterion which is part and parcel of the National Transportation Act upon which they base their decisions as to whether to abandon or to continue. Could you give the committee the benefit of your thoughts on that particular point because there obviously have to be some rules. Is it public convenience, necessity—what are the—?

Mr. Abbott: Well, the criteria, from recollection, without looking at the act, Mr. Mazankowski, are that the commission will look at the financial structure of that particular line, the railway company will submit its experience and its profits and loss—in other words, make their case that it is an uneconomic

[Translation]

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): C'est ce qu'elle fait.

M. Abbott: Je ne sais pas si elle le fait ou non. Vous m'avez demandé quels étaient ses pouvoirs, et elle détient ce pouvoir.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Très bien.

M. Abbott: Le ministre, conformément au recours approprié à l'article 64, peut intervenir et la remettre dans le bon chemin. En vérité, le ministre précédent, je crois, l'a fait.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Qu'entendez-vous par «la remettre dans le bon chemin»?

M. Abbott: Si le ministre estime qu'il n'est pas dans l'intérêt public, approprié, que peut-être, pour utiliser une expression familière, deux commissaires se soient rencontrés, aient pris un verre et signé un décret détruisant tout le service voyageurs, la loi prévoit que le ministre peut aller leur dire: mes amis, je crois que vous êtes allés trop loin: nous allons soulever la question au Parlement, et entretemps, vous ne pouvez pas le faire. Le mécanisme pour ce faire existe. Si c'est approprié, évidemment.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): A titre de renseignement, dois-je comprendre que vous représentez 15 syndicats dont les membres travaillent sur les chemins de fer?

M. Abbott: Oui, en effet.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Combien d'employés se verraient touchés par l'abandon de 20 p. 100 des voies ferroviaires au Canada?

M. Abbott: Les chiffres que l'on entend, le nombre de ceux qui perdraient leur emploi, est d'environ 1,600. Toutefois, il est très difficile d'en évaluer le nombre: il pourrait y en avoir plus, il pourrait y en avoir moins. On ne sera fixé que lorsque la question aura été examinée selon l'ancienneté.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Merci, monsieur le président.

Le coprésident (M. Beatty): Merci, monsieur Robinson.

Monsieur Mazankowski, je vous cède la parole. Puis-je néanmoins vous demander d'essayer d'être bref, car nous avons encore à entendre M. Dennis, et il serait regrettable qu'il soit venu de si loin et qu'il n'ait pas l'occasion de parler aux membres du Comité. Monsieur Mazankowski.

M. Mazankowski: Monsieur le président, M. Abbott pourrait-il éclaircir deux points? Il existe évidemment, comme partie intégrante de la Loi nationale sur les transports, un critère sur lequel on doit se fonder pour décider d'abandonner ou de continuer le service. Pourriez-vous faire part aux membres du Comité du fruit de vos réflexions sur cet aspect particulier, puisque, très évidemment, il doit exister certaines règles? Il s'agit d'un service public, d'une nécessité, quels sont les...?

M. Abbott: Les critères, si j'ai bonne mémoire, sans regarder la loi, monsieur Mazankowski, veulent que la commission se penche sur la structure financière d'une ligne particulière, que la société ferroviaire fera rapport de son expérience et de ses bénéfices et pertes, en d'autres termes, fera valoir que cette

[Texte]

line. They will look at that and then they will—I believe that it is mandatory—they will have a public hearing in that area. The public will then come and give their views to the commission and they will take those into account. The commission will then look at the various other modes of transportation that are there—in other words, look at it in the negative light that, if we take this rail passenger service out, what do the people in that area have now to adequately suit their transportation needs as Canadians?

Mr. Mazankowski: So what you are saying is that under this process Canadians are not having that opportunity to make their case.

Mr. Abbott: Of course not. Under this process there is no—you know, the argument of timeless natural justice, unexpected use—all of these things are in there by Mr. Eglington in his submission. That has been covered previously, and I think that case is well made.

But there is no question about the fact that the legislators in passing the National Transportation Act specifically legislated for public input, specifically legislated that the transportation needs of the people of Canada, wherever they may be, will be adequately satisfied if a rail passenger train is abandoned. That was one of the major criteria that the commission had to look at, and the commission did look at that in their deliberations.

I cannot give examples, but I think Newfoundland was an example, as a matter of fact, where they abandoned the Newfie Bullet because there were buses there or something. That was an excellent . . .

Mr. Mazankowski: So public convenience and necessity are clearly an important component in considering the . . .

Mr. Abbott: There is no question about that. It is a mandatory thing in the act.

Mr. Mazankowski: You mentioned the words “timely” and “timeliness” and I guess that begs the question as to what is timely and what is not. When we talk about timeliness in the decision, I take it to mean that you are dealing with a decision that has recently been rendered. Is there any way in which you can define the term “recent”? Is it six months? A year? Two years? You were dealing here with a situation of an order which really outlines the present route structure emanating from orders that were brought forth in 1977 and 1978.

• 2130

Mr. Abbott: Well, Section 64, if you will excuse the criticism, was really drafted in a very incorrect way in my judgement because the proper reading of Section 64—in my interpretation now—could well give the minister the power to do anything at any time because the words “any time” are used. The drafting of Section 64.(1) is simply zero, but I would go to the intent.

[Traduction]

ligne n'est pas rentable. La commission examinera la question, et ensuite, elle—je crois que c'est d'ailleurs obligatoire, tiendra une séance publique dans la région. Le public pourra alors venir présenter son point de vue à la commission, qui en tiendra compte. La commission se penchera ensuite sur les divers autres modes de transport qui existent; et d'autres termes, elle examinera la question négativement, en ce sens qu'elle devra se demander: si nous abandonnons ce service voyageurs, quels services resteront à la disposition des habitants de cette région pour répondre de façon adéquate à leurs besoins de transport en leur qualité de Canadiens?

M. Mazankowski: Vous voulez donc dire qu'à l'heure actuelle, les Canadiens n'ont pas la possibilité de faire valoir leur cause.

M. Abbott: Évidemment pas. En vertu de cette procédure, il n'y a aucune . . . Vous savez, l'argument portant sur la pérennité de la justice naturelle, le recours inhabituel, M. Eglington a fait ressortir tous ces aspects dans son exposé. La chose a déjà été étudiée, et je crois que l'argument a été bien présenté.

Toutefois, il ne fait aucun doute que les législateurs, en adoptant la Loi nationale sur les transports, ont prévu expressément l'apport du public, disant expressément dans la loi que les besoins de transport des citoyens du Canada, quels qu'ils soient, seront desservis de façon adéquate lors de l'abandon d'un train de voyageurs. C'est l'un des critères principaux que devait examiner la commission, et elle l'a fait au cours de ses délibérations.

Je ne peux vous donner d'exemple, mais je crois que Terre-Neuve est un exemple d'endroit où l'on a abandonné le Newfie Bullet, parce qu'il y avait un service d'autobus, ou quelque chose. C'est là un excellent . . .

M. Mazankowski: Ainsi, clairement, la commodité et la nécessité constituent un élément important lors de l'examen de . . .

M. Abbott: Cela ne fait aucun doute. C'est même obligatoire en vertu de la loi.

M. Mazankowski: Vous avez prononcé les mots «opportun» et «opportunité», ce qui nous amène, je suppose, à nous poser la question de savoir ce qui est opportun et ce qui ne l'est pas. Lorsqu'il est question de l'aspect opportun d'une décision, je conclus que vous voulez parler d'une décision récemment rendue. Pourriez-vous nous définir le terme «récent»? Est-ce six mois? Un an? Deux ans? Il est en réalité question ici d'une situation qui découle d'un décret qui définit en réalité la structure actuelle des parcours à la suite de décrets rendus en 1977 et 1978.

M. Abbott: L'article 64, si vous voulez bien me pardonner cette critique, a en réalité été rédigé de façon incorrecte, à mon avis, car une interprétation correcte de l'article 64—mon interprétation actuelle—pourrait fort bien accorder au ministre le pouvoir de faire quoi que ce soit, n'importe quand, puisqu'on y trouve l'expression «à toute époque». Le libellé de l'article 64(1) ne vaut tout simplement rien, mais parlons de l'intention.

[Text]

Now, the definition of "timeliness" is something like the definition of "reasonableness". What is reasonable and what is unreasonable? Timeliness, I would say, is something that one makes a judgement on. I would say that two days, obviously, is timely, but I would say that a week is not out of time by a reasonable criterion. I would say that three years . . .

An hon. member: Six years.

Mr. Abbott: Six years—that is not timely, and a point I would like to bring to you here is that there is a provision in the act, and I believe it is mandatory also, that the commission has to review its orders every five years. I might also add that the commission, pursuant to the act, would have had to review some of these orders coming up this year or next year. That would have happened.

Mr. Mazankowski: Mr. Chairman, could I ask Mr. Eglington a question? In your document dated October 19, you did make reference to the fact that in the time that you had available to you, you were not able to consider in detail the statutory obligations that may or may not have been transferred to VIA and whether there is an existent statutory obligation resting with CN and CP, notwithstanding the standards in VIA. Have you been able to look into that further? Since Mr. Abbott has based his whole argument here based on the matter of an Order No. R-6751, which, in his view, in his candid opinion, has not relieved CN and CP of the obligations of providing the kind of rail passenger service as outlined in Sections 260 and 261 of the Railway Act, are you able to give the committee more enlightenment on that particular point in Mr. Abbott's testimony?

Mr. Eglington: No, I would have to take that under advisement. The only thing I would say about it at this point is that Mr. Abbott himself made it clear in saying that he was going to the Transport Commissioners tomorrow to raise the point that the order that has been made by the minister appears, on the surface at least, to relate to orders that obligate either VIA Rail itself or the two traditional railway companies on the transcontinental service, and that appears to me, at least until I consider it further, to be a separate issue from whether or not, notwithstanding any of this, CNR and CPR are obligated to provide services under the 1967 order.

Mr. Mazankowski: Mr. Chairman, are we to assume, then, that this information will be followed up and presented to the committee?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Yes. Mr. Eglington will undertake to do that.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Mr. Chairman, I wonder if I might interject at this point. I think we have a quorum to pass a motion, have we not?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Yes, I believe we have, Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): If it is in order, I move that the reasonable expenses of the witnesses be covered by the funds available to the committee.

Motion agreed to.

[Translation]

Quand il s'agit de définir «l'opportunité», c'est un peu comme tenter de définir «raisonnable». Qu'est-ce qui est raisonnable et qu'est-ce qui ne l'est pas? Ce qui est opportun, je dirais que quelqu'un doit en décider. Je dirais que, évidemment, deux jours, c'est tout à fait opportun; je dirais aussi qu'une semaine n'est pas trop long si on regarde ce qui est raisonnable. Je dirais que trois ans . . .

Une voix: Six ans.

M. Abbott: Six ans—je dirais que ce n'est pas opportun, et j'aimerais vous faire remarquer ici qu'il existe une disposition dans la loi, une disposition obligatoire également, voulant que la commission revoie ses décrets tous les 5 ans. J'ajouterai également que la commission, en vertu de la loi, aurait dû revoir certains de ses décrets cette année, ou l'an prochain. C'est ce qui se serait produit.

M. Mazankowski: Monsieur le président, puis-je poser une question à M. Eglington? Dans votre document du 19 octobre, vous mentionnez que dans le temps à votre disposition, vous n'avez pu examiner en détail les obligations légales qui ont ou n'ont peut-être pas été transmises à VIA, non plus que la question d'une obligation légale existante qui serait celle du CN et du CP, nonobstant les normes que doit respecter VIA. Avez-vous pu vous pencher plus avant sur la question? Puisque M. Abbott a fondé tout son argument sur le décret n° R-6751, qui, selon son opinion sincère, n'a pas relevé le CN et le CP de leurs obligations de fournir le genre de services voyageurs défini aux articles 260 et 261 de la Loi sur les chemins de fer, êtes-vous en mesure de nous donner plus d'éclaircissement sur ce point particulier du témoignage de M. Abbott?

M. Eglington: Non, il me faudrait y réfléchir. Tout ce que je peux dire maintenant, c'est que M. Abbott lui-même a dit clairement qu'il allait aller voir les commissaires des transports demain, afin d'aborder la question voulant que le décret rendu par le ministre semble, du moins à première vue, porter sur des décrets qui obligent, soit VIA Rail même, soit les deux sociétés ferroviaires qui ont toujours été responsables du service transcontinental, ce qui me semble, du moins à première vue, être une question distincte de celle de savoir si, nonobstant tout cet argument, le CN et le CP sont ou non obligés de fournir des services en vertu du décret de 1967.

Mr. Mazankowski: Monsieur le président, devons-nous alors supposer qu'on tentera d'obtenir ces renseignements et qu'on en fera part au Comité?

Le coprésident (M. Beatty): Oui. M. Eglington s'en chargera.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Monsieur le président, puis-je intervenir? N'avons-nous pas le quorum qui nous permet d'adopter une motion?

Le coprésident (M. Beatty): Oui, je crois que nous l'avons, monsieur Robinson.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Avec votre permission, je propose que les dépenses raisonnables des témoins soient remboursées grâce aux fonds à la disposition du Comité.

La motion est adoptée.

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Were there further questions? Mr. Benjamin.

• 2135

Mr. Benjamin: Mr. Chairman, again with great trepidation I tread on ground that I am not . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I am sorry, Mr. Benjamin, can I just issue the same caution with you as I did with Mr. Mazankowski in that we have another witness.

Mr. Benjamin: Right. I just wanted to ask Mr. Abbott whether he has examined statutes both provincial and federal. I have some here from 1882 in Quebec; 1890, the federal Parliament; 1910, British Columbia, in which, to make it brief, the assumers of railway operations by statute—the Canadian Northern, the Quebec-Montreal-Ottawa and Occidental railway and the Quebec Western Railway—have certain obligations. The one that we are interested in here, of course, is the maintaining of a daily first-class passenger service. Do you have a view—and I hope you do not shoot me down on this—whether Canadian National or Canadian Pacific, which took over those operations decades later or at the same time, assumed—whether or not their specific acts are silent on the matter—the same statutory obligations as the people they took over from?

Mr. Abbott: Well, Mr. Benjamin, I have not examined the historical statutes that resulted, provincially and otherwise, in the setting up of Canadian railways; but I would simply say, in my view, that an argument . . .

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): They should have.

Mr. Abbott: I do not doubt it. I should have. No question about that.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): No, no. I am not saying you should have; they should have.

Mr. Abbott: Oh, I agree. I should have too, I suppose. They should have; I agree with that. But I would say that if these statutes are extant, if that obligation is still in existence, then I think that obligation is still there by, if you wish, a successor right. But Canadian National and Canadian Pacific took on all the obligations—particularly Canadian National because it was made of a conglomeration of smaller railways; and Canadian Pacific, one can go back to its obligation of 25 million miles and \$25 million, if you will—to provide a passenger service. Now, I do not really know if these statutes are still valid or if intervening statutes have rescinded them; but, if they are still valid in law, I would assume that one could pursue that, and I do not think that Section 64 of the act could relieve an embedded statutory obligation in an existing statute.

Mr. Benjamin: Whether it was provincial or federal.

[Traduction]

Le coprésident (M. Beatty): Y a-t-il d'autres questions? Monsieur Benjamin.

M. Benjamin: Monsieur le président, c'est avec une grande impatience que j'aborde une question sur laquelle je ne suis pas . . .

Le coprésident (M. Beatty): Désolé, monsieur Benjamin, je vous avertis, comme je l'ai fait pour M. Mazankowski, que nous avons un autre témoin.

M. Benjamin: Très bien. J'aimerais simplement demander à M. Abbott s'il a étudié les règlements, tant provinciaux que fédéraux. J'en ai certains sous la main qui datent de 1882 et proviennent du Québec; de 1890, du Parlement fédéral; de 1910, de la Colombie-Britannique, stipulant que les responsables, conformément aux règlements, des chemins de fer—c'est-à-dire ceux du Nord canadien, de Québec, Montréal, Ottawa, ainsi que le chemin de fer de l'Ouest et celui de l'Ouest du Québec—ont certaines obligations. Ce qui nous intéresse, c'est le maintien d'un service voyageurs quotidien de première classe. J'espère que vous ne me descendrez pas en flammes, si je puis m'exprimer ainsi, mais j'aimerais savoir si le Canadian National ou le Canadien Pacifique, après avoir pris en charge ces opérations, plusieurs dizaines d'années plus tard, ou au même moment—que leurs lois soient explicites ou pas en la matière—ont satisfait aux mêmes obligations statutaires que ceux dont ils avaient pris la relève?

M. Abbott: Eh bien, monsieur Benjamin, je n'ai pas étudié les textes réglementaires historiques, tant provinciaux qu'autres, découlant de la mise en place des chemins de fer canadiens. Je vous dirai, tout simplement, qu'à mon avis . . .

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Ils auraient dû le faire.

M. Abbott: Certainement, j'aurais dû les étudier, cela ne fait aucun doute.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Non, ce n'est pas à vous que je fais allusion, mais à eux.

M. Abbott: Ah, bon. J'aurais dû les étudier, de toute façon, j'imagine. Par ailleurs, ils auraient dû y être assujettis, j'en conviens. Si ces règlements sont toujours en vigueur et comportent l'obligation en question, alors, elle correspond encore à une espèce de droit de succession. Le Canadien National et le Canadien Pacifique ont repris à leur charge toutes les obligations, surtout le Canadien National, constitué à partir du regroupement de chemins de fer de moindre envergure. Quant au Canadien Pacifique, on peut remonter à l'obligation qui lui a été imposée de couvrir 25 millions de milles au coût de 25 millions de dollars et de fournir un service voyageurs. J'ignore si ces règlements sont encore valables ou s'ils ont été abrogés par d'autres depuis lors. S'ils le sont encore, je suppose que le principe s'applique encore, et je ne pense pas que l'article 64 de la loi élimine une obligation statutaire énoncée dans un règlement en vigueur.

M. Benjamin: Qu'il s'agisse d'un règlement provincial ou fédéral.

[Text]

Mr. Abbott: Whether it was provincial or federal; more so, if it is provincial.

Mr. Benjamin: In the case of the Canadian Northern in British Columbia—that is, Vancouver to Jasper—their act of 1910 says:

...or cause to be maintained a regular daily first class passenger and freight service between a harbour at or near the city of Victoria and the system of the northern company lying to the east of the Province of British Columbia.

which means the border of B.C. and Alberta. And the Quebec statute of 1882, when they were dealing with the newly founded Canadian Pacific Railway, binds them

to maintain the said road in good repair and to run the same regularly and efficiently with a sufficient number of trains every day to carry the freight and passenger traffic with due regularity and despatch, running at least one passenger train every day each way.

Now, legal experts tell me that I am drawing a long bow if I try to allege and maintain that the federal statutes that constituted Canadian Pacific in 1881 and Canadian National in 1921 are silent about the legal obligations that were held by the railways that they acquired, and I am saying that the obligations that those railways acquired by statute they automatically assume, even though their own legislation is silent on the matter. I would like to know what your opinion is.

• 2140

Mr. Abbott: Well, I cannot give any sort of intellectual window into that; but I would simply say, off the top of my head, that, if the legislation is silent and nothing has happened to impair it or clarify the silence, then I suppose one would have to look at how the parties have acted since they took over these railways. Did they act as if they had an obligation, or did they act as if they did not have an obligation? You may well be drawing a long bow, but one could say that the ministers drew a long bow with Section 64.(1). So we are in a game of long bows, perhaps.

Mr. Benjamin: Okay.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Have you shot your last shot, Mr. Benjamin?

Mr. Benjamin: Yes. Thank you.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you. Are there any further questions from members of the committee? Senator Godfrey.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes. It is not clear to me in these reviews—the five-year reviews which have taken place in the last three or four years—whether those were pro forma hearings, really, just by the railway companies so that they could get certified that this was an uneconomic line and get their 80 per cent—or were they full-scale hearings in which the Canadian Transport Commission went into the merits as to

[Translation]

M. Abbott: Provincial ou fédéral et, a fortiori, provincial.

M. Benjamin: Quant à la loi de 1910 de Colombie-Britannique s'appliquant aux chemins de fer du Nord du Canada, c'est-à-dire reliant Vancouver à Jasper, elle stipule:

...ou contribuer à maintenir régulièrement un service quotidien de première classe pour le transport de voyageurs et de marchandises entre un port situé dans ou près de la ville de Victoria, ainsi que le chemin de fer de la compagnie situé à l'est de la province de Colombie-Britannique.

Ce qui signifie à la frontière de la Colombie-Britannique et de l'Alberta. Quant à la loi du Québec de 1882, d'après la partie traitant du Canadien Pacifique, qui venait d'être créé, il incombe à cette compagnie...

de maintenir ledit parcours en bon état, d'assurer un service quotidien, régulier et efficace grâce à un nombre suffisant de trains de transport de marchandises et de voyageurs, ainsi qu'au moins un train de voyageurs par jour.

D'après les experts juridiques, je raconte des histoires en maintenant que les lois fédérales ayant instauré le Canadien Pacifique, en 1881, et le Canadien National, en 1921, ne mentionnent pas les obligations légales détenues par les chemins de fer rachetés; or, je prétends que ces compagnies de chemins de fer les ont automatiquement assumées, même si leur loi ne le mentionne pas. J'aimerais connaître votre opinion là-dessus.

M. Abbott: Sur le plan purement intellectuel, je ne puis vous répondre. Au pied levé, je vous dirai que si la loi ne le mentionnait pas, et que rien n'a été fait pour l'empêcher ou éclaircir cette lacune, il faudrait, j'imagine, étudier la manière dont les parties se sont comportées depuis qu'elles ont pris en charge les chemins de fer. Ont-elles agi comme si elles devaient s'acquitter d'une telle obligation ou pas? Vous nous racontez peut-être des histoires, mais l'on pourrait alors reprocher la même chose aux ministres dans le cas de l'article 64.(1). Peut-être que nous nous perdons en conjectures.

M. Benjamin: Très bien.

Le coprésident (M. Beatty): Avez-vous terminé, monsieur Benjamin?

M. Benjamin: Oui, merci.

Le coprésident (M. Beatty): Merci à vous. Les membres du Comité ont-ils d'autres questions? Le sénateur Godfrey.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui. Je ne sais pas très bien si les audiences de cinq ans, entreprises les trois ou quatre dernières années, étaient essentiellement pour la forme, de manière à ce que les compagnies de chemins de fer puissent prouver qu'il s'agissait d'un parcours peu rentable et toucher leur 80 p. 100, ou s'il s'agissait d'audiences exhaustives au cours desquelles la Commission canadienne des transports a

[Texte]

whether or not there was an alternative, and public convenience, and so on?

Mr. Abbott: Mr. Chairman, I know that some of them were, without question, because I attended some of them personally. Now, whether they all were or were not, really my submission would be that they should have been; and, if they were not, then the statutory body itself has been negligent in exercising its mandate. That is the only comment I can make on that.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): The ones you attended did look into public convenience.

Mr. Abbott: I have been to ones where, certainly, they had hearings and people appeared. As a matter of fact, one of perhaps the things that does happen is you get people appearing and the weight of that is taken into account, which perhaps could be a weakness in the process because there may well be something that is violently required but simply because there is no public stimulation at that point it is overlooked, while at another point where it may not be so required it just so happens that the people there pack the place and it has more weight. But that is part of any of these types of public process, and the commissioners have to weigh that accordingly.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Could you give us some idea how long the ones that you attended took? Was it a lengthy process with hearings?

Mr. Abbott: The commission has always, really, sat—and its rules of practice have been liberal enough to permit this—and heard people as long as there have been people to hear. I have never seen the commission really stand on any procedure, and they have permitted groups to come in there and they do waive rules of procedure and are very liberal in listening to . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I just wanted to get something—is it one day, a week, or . . . ?

Mr. Abbott: They have been two or three days or a week, yes.

Mr. Eglington: If I could make a point of clarification to make sure we have this straight for the record, the comments you have been making relate to the five-year review hearings.

Mr. Abbott: Precisely, yes. Without question.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Could I perhaps ask a couple of questions just before we proceed with Mr. Dennis? Obviously, one of the criteria that the committee will want to be using for scrutiny of this particular action by the government is whether or not the action taken by the government was legal, whether or not it was *intra vires*, and I am just trying to get some clarification myself on that. Is your contention at all that the Governor in Council could not by order cancel a single route, reverse or vary a decision of the CTC related to a single route?

Mr. Abbott: No. Then we get into the argument of timeliness and the argument of judgment. Obviously, Section 64 is in there for a purpose. So we have to assume that that purpose is to give the minister and the governor general by order in council a control or some input into this quasi-judicial, at-arms-length body that is set up pursuant to the . . .

[Traduction]

étudié la possibilité d'opter pour une autre solution et de satisfaire le public.

M. Abbott: Monsieur le président, je puis vous dire que certaines audiences ont été valables, assurément; j'y ai assisté en personne. Quant à savoir si toutes l'ont été, je dirais que oui; dans la négative, c'est à l'organisme statuaire qu'il faut reprocher de s'être montré négligeant dans l'exercice de son mandat. C'est tout ce que je puis vous dire.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Au cours des audiences auxquelles vous avez assisté, on a étudié la question de l'intérêt du public.

M. Abbott: J'ai assisté à de véritables audiences auxquelles les gens sont venus témoigner. En fait, quand des témoins se présentent, on en tient compte; c'est peut-être une faiblesse du système, car il se peut que l'on doive absolument adopter des mesures, mais étant donné qu'il n'y a aucun encouragement de la part du public, on n'en tient pas compte. Quelquefois, ce n'est pas aussi nécessaire, mais quand la salle est bondée, cela a plus de poids. Enfin, c'est la caractéristique de toutes ces audiences publiques, et les commissaires doivent faire la part des choses.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Pourriez-vous nous dire combien de temps ont duré les audiences auxquelles vous avez participé? Ont-elles été longues?

M. Abbott: La commission a toujours eu pour règle de se montrer très ouverte et de siéger jusqu'à ce qu'il n'y ait plus de témoin. Jamais je n'ai vu la commission s'en tenir strictement aux procédures; elle permet aux groupes d'intervenir, déroge même à certaines règles et est prête à entendre tous . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je voulais simplement savoir si les audiences avaient duré un jour, une semaine, ou . . . ?

M. Abbott: Deux ou trois jours, ou encore une semaine.

M. Eglington: Un éclaircissement, aux fins du compte-rendu; vous nous avez parlé des audiences de cinq ans.

M. Abbott: Précisément, sans aucun doute.

Le coprésident (M. Beatty): Pourrais-je vous poser quelques questions avant de céder la parole à M. Dennis? L'un des critères que le Comité va, bien sûr, appliquer pour étudier la mesure adoptée par le gouvernement, c'est sa validité sur le plan juridique, sa constitutionnalité, et j'aimerais personnellement obtenir des renseignements là-dessus. Estimez-vous que le gouverneur en conseil n'était pas habilité à décréter l'annulation d'un itinéraire, à renverser ou modifier la décision prise par la CCT à ce sujet?

M. Abbott: Non. On en arrive à la question du moment choisi et du jugement. Il est évident que l'article 64 a été inséré pour certaines raisons. Il faut donc en déduire qu'il vise à assurer au ministre et au gouverneur général, par voie de décret du conseil, certains moyens de contrôle ou de participa-

[Text]

An hon. Member: A last resort.

Mr. Abbott: Exactly, a last resort sort of thing—or perhaps not necessarily a last resort. But I would suggest that any minister who operated via this method should do it very, very cautiously, and should be prepared to show glaring errors.

• 2145

In other words, it is a provision that I do not think should be justified simply because you feel that you want to save some money on rail passenger service and that be your only criteria. It is not meant for that, clearly. Anyone who proceeds, in my view, by Order in Council under that section should be well prepared to justify that with facts and figures; in other words, show that he has reason to do it, that it is acceptable to Parliament, to the people at large. Anyone who pursued that Section 64, as I say, in my view—as the minister has in the House—obviously has publicly given reasons, simply because we cannot afford it. That is not the purpose of Section 64. If that is the case, the proper way to do that is to amend the act, not Section 64.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The committee is looking at it under a number of different criteria, and one of those is the question of vires which I was trying to deal with exclusively. In other words, does the Governor in Council have the power to do what it is doing? Another criterion that we will be looking at is whether there was an unusual or unexpected use of power. That is, even if it is legal, is it something that was not intended by Parliament at the time? I am just trying to differentiate between the two because I am trying to get it clear whether you are arguing that he does not have the legal authority to do that in the first place, or whether you are arguing that the committee should be studying it under the second criterion of unusual and unexpected.

Mr. Abbott: Let me answer you this way, Mr. Beatty. I have no qualms, no hesitation of clearly stating the view that the Parliament of Canada did not expect, when they passed this legislation, or up to this point in time, could not, in their minds, expect the minister to use Section 64 to completely abandon en masse all rail passenger service in Canada.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Yes, that is the unusual or unexpected.

Mr. Abbott: That is unexpected. Now I have no problem with that. The other question is the power by Order in Council to do certain things—the limitation on that power. After having said from the unexpected which is the extreme, one has to come down and say, well, Section 64 is there and has a purpose. Now I would say that if one does the unexpected, as is the present case, I would say, therefore, it is ultra vires. It is not expected, it is ultra vires.

But, to answer your first question, does he have the right, under Section 64, to modify an order? Again I go back with warrantable justification, and would say he has to have that right because that is why it is in there. In other words, one

[Translation]

tion à cet organisme quasi judiciaire, plus ou moins indépendant, mis sur pied conformément à . . .

Une voix: C'est une mesure de dernier recours.

M. Abbott: Plus ou moins, si l'on peut dire. À mon avis, tout ministre ayant appliqué cette méthode devrait manœuvrer avec prudence et être prêt à reconnaître qu'il a commis des erreurs flagrantes.

Voilà une disposition qui, à mon avis, ne se justifie pas par le simple fait d'une épargne sur le service voyageurs. On ne devrait pas en faire le seul critère; ce n'est d'ailleurs pas, et c'est clair, l'objectif. Toute personne décidant d'opérer par voie de décret du conseil et d'invoquer cet article devrait être prête à se justifier, faits et chiffres à l'appui; démontrer qu'elle a ses raisons et que cette mesure est acceptable pour le Parlement et l'ensemble des citoyens. Tous ceux qui ont invoqué l'article 64, comme le ministre, à mon avis, l'a fait à la chambre—ont dû se justifier en public, tout simplement parce que nous ne pouvons nous le permettre. Voilà l'objectif de l'article 64. Si c'est bien le cas, la meilleure manière de procéder, ce sera de modifier la loi, et non pas l'article 64.

Le coprésident (M. Beatty): Le Comité étudie le problème en tenant compte d'une série de critères différents, dont celui de la conformité, auquel je vais m'attacher exclusivement. Le gouverneur en conseil est-il habilité à adopter une mesure de ce genre? Autre critère que nous allons examiner, l'hypothèse d'un recours à des pouvoirs inhabituels ou inattendus. Même si cela est légal, peut-être n'était-ce pas l'intention du Parlement à l'époque? J'essaie d'établir une distinction entre les deux et d'éclaircir la question: voulez-vous dire par là que le gouverneur en conseil n'est pas investi, par la loi, des pouvoirs nécessaires, ou que le Comité devrait se baser sur le deuxième critère du recours à des pouvoirs inhabituels et inattendus?

M. Abbott: Ma réponse est la suivante, monsieur Beatty. Je n'ai aucune hésitation à affirmer clairement que le Parlement fédéral ne s'y attendait pas à l'époque où il a accepté cette loi, ou, jusqu'à ce moment-là, ne pouvait s'attendre à ce que le ministre recoure à l'article 64 pour abandonner tout le service voyageurs au Canada.

Le coprésident (M. Beatty): Oui, c'est cela qui est inhabituel et inattendu.

M. Abbott: Inattendu. Cela ne me dérange pas. Autre problème, celui des pouvoirs—et des limites—accordés en vertu de décrets du conseil. Les pouvoirs inattendus constituent un extrême, mais il faut bien se dire que l'article 64 existe pour certaines raisons. Donc, dans le cas qui nous occupe, il me semble qu'il serait peu conforme à la loi de recourir aux pouvoirs inattendus. C'est ce qui s'est passé; donc, ce n'était pas du domaine des compétences du gouverneur en conseil.

Pour répondre à votre première question, à savoir s'il est habilité, aux termes de l'article 64, à modifier un décret, j'en reviens aux justifications qu'il doit présenter, et qu'elles doivent être valables, car c'est pour cette raison qu'on l'a stipulé

[Texte]

cannot say that he has no power on the one hand, otherwise the provision would not be there. So it carries some weight.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Yes. I am sorry and I apologize to the committee for taking time on it, but I think it is an important point. It does not say in the clause, the Governor in Council may with cause, or if he can demonstrate sufficient justification.

Mr. Abbott: Oh, I agree.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The clause is mute on that.

Mr. Abbott: I agree.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Secondly, I am not a lawyer myself—I do not know whether you are—but I would doubt that the courts would sustain the position that because Parliament may not have intended something at the time that it was illegal. Parliament may not have expected something at the time, that it was in fact illegal. That is, it may often be the case that Parliament passes legislation, then finds it used for something which was not intended. It may be that you could argue that it was improper in some way, but it is disputable whether the courts would find that it was illegal.

Mr. Abbott: To get to your other question, I have a law degree but I am not a practising lawyer. I reached perfection and stopped practising. But I would certainly agree with you that if one had to interpret the words, and a court can only interpret the words not the intent—which is the general rule—that is why I said before that clearly the legislators did a rather poor drafting job in expressing their intent—I am sure that perhaps a court would . . . I think you would be on dodgy ground by arguing intent because the words are too clear for that. I have to say that; there is no question about that. It specifies at any time. Now when it says at any time, it means at any time. So if one argues time, you are sort of out of court with the words because any time means any time. As I say, this is why I am here. I think there are different criteria this committee has to apply as a court would.

• 2150

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Precisely. This committee has criteria which extend well beyond the question of the letter of the law. I believe Mr. Robinson has one last quick question then.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Yes. Mr. Abbott, would it be fair to say that you have drawn a gross distinction when you suggest that there might be the power to abandon all railway lines when in actual fact we are only talking about 20 per cent? Would that be a fair statement to make?

Mr. Abbott: Well, it is fair then that you are accurate, but I do not know . . .

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Well, there is no suggestion that we abandon all lines; we are talking about 20 per cent. But you are drawing a gross distortion that we might

[Traduction]

dans le texte. On peut donc prétendre qu'il n'est investi d'aucun pouvoir, autrement, la disposition n'existerait pas. Elle a donc une certaine importance.

Le coprésident (M. Beatty): Oui. Je regrette, et je tiens à m'excuser auprès du Comité, de consacrer du temps à cette question, mais il me semble qu'elle est importante. L'article ne dit pas que le gouverneur en conseil peut agir ainsi, pour certaines raisons, ou s'il peut présenter des justifications suffisantes.

M. Abbott: Oh, je suis d'accord.

Le coprésident (M. Beatty): L'article n'y fait aucune allusion.

M. Abbott: D'accord.

Le coprésident (M. Beatty): Par ailleurs, je ne suis pas juriste; j'ignore si vous l'êtes; mais je doute que les tribunaux maintiennent que si le Parlement n'avait pas à l'époque une telle intention, les mesures adoptées sont illégales. Il se peut très bien que le Parlement n'ait pas prévu quelque chose, à l'époque, à savoir que c'était illégal. Il arrive souvent que le Parlement adopte des lois pour constater ensuite qu'on les utilise dans des domaines qui n'avaient pas été prévus à l'origine. La mesure n'était peut-être pas adéquate, d'une certaine manière, mais il est peu probable que les tribunaux estiment que cela soit illégal.

M. Abbott: Pour répondre à votre question, j'ai un diplôme en droit, mais je n'exerce pas. Je me suis arrêté aussitôt que j'ai atteint la perfection. Je reconnais assurément avec vous que s'il fallait interpréter le libellé et non pas l'intention, tâche qui revient aux tribunaux—c'est la règle générale,—effectivement, les législateurs ont mal exprimé leur intention, et je suis sûr qu'un tribunal . . . il serait dangereux d'avancer qu'il y a eu intention de leur part, car la formulation est trop limpide pour cela. Il faut bien le reconnaître, cela ne fait aucun doute. Le texte stipule que cela peut se faire à n'importe quel moment, et c'est bien ce que cela veut dire. Si l'on invoque l'argument du temps, on prend le contre-pied de la position qui serait adoptée par les tribunaux, car l'expression «à n'importe quel moment» est claire. Voilà pourquoi je suis ici; je pense que le Comité devrait appliquer des critères différents de ceux d'un tribunal.

Le coprésident (M. Beatty): Précisément. Les critères du Comité vont bien au-delà de la question de la lettre de la loi. M. Robinson a une dernière question rapide à poser.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Oui. Monsieur Abbott, n'établissez-vous pas une distinction assez énorme en avançant que l'on pourrait être investi des pouvoirs nécessaires pour abandonner toutes les voies de chemins de fer alors que seulement 20 p. 100 sont visés? A votre avis cela est-il juste?

M. Abbott: Juste . . . Disons que vous êtes précis, mais je ne sais pas . . .

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): On n'a pas proposé d'abandonner toutes les voies, 20 p. 100 seulement. Vous déformez les faits en prétendant que nous pourrions être

[Text]

have the power and that we might close all railway lines. Is that not fair?

Mr. Abbott: No. To answer that question again, Mr. Robinson, I have to go back to what I am saying. I am not arguing here in a political context of what one might do or what one might not do. I would be making the same argument here if it had been 15 per cent. The question here is this. It is the reasons for using 64.(1), and I believe one of the purposes of this committee is to see whether the government proceeds by regulation when in fact it should be proceeding by statute and amendment to statute.

My point is this. The thing is that there is no question about it. Whether you have the intent now . . . I do not know what is in the mind of the government at this point in time. The facts are you have moved, by Section 64, to abandon 20 per cent of the rail passenger service in Canada. My argument is that Section 64 should not have been used for that purpose. An amendment should have been made to the act. Now whether or not you will do it again or you will never do it again is an academic question.

The point is that if you do it now, and if it is permitted to go and do this by regulation, then there is nothing to stop you tomorrow from doing another 20 per cent. Then you have done it 40 per cent. Do so another 20 per cent and you have 20 per cent. Now within a period of two years you have 90 per cent. So 20 per cent would be good in one instance in one chunk. Well, let us take chunks of 20 per cent and then simply come back here and say well, we are only taking 20 per cent of what is left. It is a diminishing return concept.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Well, Mr. Abbott, you are taking all my time. I asked you a very simple question and the question was that we are really talking about 20 per cent of the railway lines, which is all that VIA Rail is taking, and you are giving us this gross exaggeration of 100 per cent. I suggest to you that is really not a fair statement to make.

Now, I will go on with something else and this is my last question. Just a minute. Wait until I finish and then you can have your chance when I am finished.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Robinson, Mr. Mazankowski on a point of order.

Mr. Mazankowski: On a point of order, I think it should be pointed out here, Mr. Chairman, that the minister himself admitted that hypothetically that could happen. So it really is no argument. He admitted to that in the House. He said that hypothetically . . .

Mr. Abbott: It is not a question of argument. We are not talking about 100 per cent. We are talking about 20 per cent . . .

Mr. Mazankowski: . . . he could abandon all the rail passenger lines, he could abandon the branch lines and so it is very clear.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Robinson, if you could just finish one quick question. I saw Mr. Benjamin's hand, but perhaps he could smuggle it in on the next witness.

[Translation]

investis des pouvoirs nécessaires pour fermer toutes les voies de chemins de fer. Ce serait plutôt cela, n'est-ce pas?

M. Abbott: Non. Pour répondre à cette question, encore une fois, monsieur Robinson, je dois en revenir à ce que j'ai dit tout à l'heure. Il ne s'agit pas ici d'arguments politiques relatifs à ce qu'il faudrait faire ou pas. Mes arguments seraient pareils s'il s'agissait seulement de 15 p. 100. La question est la suivante: il s'agit de savoir pourquoi on invoque l'article 64.(1) L'un des objectifs du Comité est de déterminer si le gouvernement procède par règlement alors qu'en fait il devrait agir en ayant recours à la loi ou en apportant des amendements à la loi.

Il s'agit de savoir quelle est votre intention aujourd'hui . . . j'ignore ce qu'envisage le gouvernement pour l'instant. Le fait est que vous avez proposé, par le biais de l'article 64, d'abandonner 20 p. 100 du service de transport de passagers par chemin de fer au Canada. Or, j'estime qu'il n'aurait pas fallu invoquer l'article 64 pour atteindre cet objectif. On aurait dû plutôt apporter un amendement à la Loi. Maintenant que vous fassiez pareil pour l'avenir ou pas est pure spéculation.

Si vous agissez ainsi, que vous êtes habilités à adopter de telles mesures par règlement, rien ne vous empêche d'éliminer encore 20 p. 100 demain. Ce qui vous amène à 40 p. 100 ensuite 20 p. 100 supplémentaires, ce qui fait 60 p. 100. En deux ans, vous aurez atteint 90 p. 100. Dans un cas, l'abandon de 20 p. 100 en une fois serait un bon début. Vous pourriez vous dire alors que vous allez procéder par tranche de 20 p. 100 et prétendre que vous n'abandonnez que 20 p. 100 des voies restantes.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Monsieur Abbott, vous monopolisez tout mon temps de parole. Je vous ai posé une question très simple sur l'abandon de 20 p. 100 des voies de chemins de fer, qui est tout ce que VIA Rail va prendre, et vous exagérez et déformez les faits en parlant de 100 p. 100. Ce n'est vraiment pas juste, selon moi.

A présent, abordons un domaine différent, ce sera ma dernière question. Un instant, attendez que je termine ensuite vous aurez votre tour.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Robinson, monsieur Mazankowski, à propos d'un rappel au Règlement.

M. Mazankowski: J'invoque le Règlement, monsieur le président. Il faut signaler ici que le ministre lui-même a reconnu que c'est une hypothèse qui pourrait se concrétiser. Il ne s'agit donc vraiment pas d'un argument. Il en a parlé à la Chambre et a dit qu'en théorie . . .

M. Abbott: Il ne s'agit pas d'argument. Nous ne parlons pas de 100 p. 100 mais bien de 20 . . .

M. Mazankowski: . . . il pourrait abandonner toutes les voies de chemins de fer servant au transport de passagers ainsi que les lignes secondaires ou voies de desserte, donc c'est très clair.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Robinson, vous pourriez en terminer rapidement sur une dernière question. M. Benjamin a levé la main, peut-être pourrait-il glisser sa question avant le témoin suivant.

[Texte]

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Would it be fair to say, Mr. Abbott, that in your view Section 64 should only apply if there are hearings held? No hearings were held in this particular situation when they were going to abandon 20 per cent of the lines. If that were done, then justice would not only appear to be done but justice would in fact be done. Is that a fair statement to make?

Mr. Abbott: No, I think that is a completely inaccurate statement.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Yes, all right. That is fine. You do not have to say anything more.

Mr. Abbott: That is fine, but you did not get the answer you wanted.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you. Mr. Abbott, I want to thank you very much for coming before the committee.

Mr. Abbott: My pleasure.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): We appreciated your testimony. It has been very helpful to us and I want to apologize to Mr. Dennis for the late hour. I think there would be a disposition on the part of the committee though to ensure that we have a full discussion of your presentation. Could I call upon you then to address the committee, please?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): If we could find out what the score of the ballgame is.

An hon. Member: No ballgame. It was rained out.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Oh, it was rained out.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you. Mr. Dennis.

Mr. R. Dennis (The Greater Moncton Save VIA Rail Steering Committee): First of all I would like to thank you, Mr. Chairman and members of the committee, for hearing our views on the matter. Certainly Mr. Abbott has made his points. There are a lot of points that I was going to make but mine will not be as lengthy as Mr. Abbott's. I will give you a brief history of our committee first of all before I go into what I would like to say.

The committee was established shortly after Mr. Pepin announced the 20 per cent reduction in rail passenger service in Canada, on July 30, to be exact. The committee is a very broad-based committee. It is made up of one of the members seated here in the committee tonight, or rather, his representative. Mr. McCauley is part of our committee. The chairman of the committee is Wayne Patterson. It is represented by the various organizations and public interest groups in the Moncton area: both the Atlantic and the Moncton chambers of commerce; the Moncton West Liberal Association; the MLAs for the provincial ridings in the greater Moncton area. Transport 2000 has representation on the committee, as well as labour, so it is a very broad-based group.

• 2155

We have done a lot of work. We have presented a lot of briefs. We have presented a brief to the Progressive Conserva-

[Traduction]

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Peut-on dire, monsieur Abbott, qu'à votre avis, l'article 64 ne devrait s'appliquer que si des audiences sont tenues? Il n'y en a pas eu quand on comptait abandonner 20 p. 100 des voies. Si c'était le cas, justice serait vraiment rendue. Peut-on l'affirmer en toute justice?

M. Abbott: Il me semble que c'est tout à fait inexact.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Très bien, alors. Inutile pour vous d'en dire plus.

M. Abbott: C'est très bien, mais vous n'avez pas obtenu la réponse que vous aviez réclamée.

Le coprésident (M. Beatty): Merci. Monsieur Abbott, je tiens à vous adresser nos remerciements d'être venu témoigner au Comité.

M. Abbott: Ce fut un plaisir.

Le coprésident (M. Beatty): Nous avons apprécié votre témoignage qui nous a été très utile et je tiens à m'excuser auprès de M. Dennis de l'heure tardive. Le Comité devrait à mon avis veiller à organiser une discussion complète de votre témoignage. Puis-je vous demander de présenter alors votre témoignage au Comité?

Le coprésident (sénateur Godfrey): Pour autant que l'on sache quel est le «pointage» du match de baseball.

Une voix: Il n'a pas eu lieu, la partie a été remise à cause de la pluie.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Ah bon, à cause de la pluie.

Le coprésident (M. Beatty): Merci, monsieur Dennis.

M. R. Dennis (Comité directeur de Moncton pour sauver VIA Rail): Tout d'abord, je tiens à vous remercier, monsieur le président, ainsi que messieurs les membres du Comité, d'avoir accepté d'entendre notre opinion sur cette question. Assurément, M. Abbott a présenté ses arguments. J'en avais beaucoup, moi aussi, mais je serai moins long que M. Abbott. Je commencerai par vous faire l'historique de notre comité avant de passer au corps de ma présentation.

Le comité a été créé un peu après l'annonce par M. Pepin, le 20 juillet, pour être exact, d'une réduction de 20 p. 100 des services ferroviaires de transport de passagers au Canada. Il comprend des représentants de tous les secteurs. Nos représentants se trouvent ce soir au Comité. M. McCauley en fait partie. Notre président est Wayne Patterson. Le comité regroupe diverses organisations et groupes de défense de l'intérêt public de la région de Moncton: les Chambres de commerce de la région atlantique et de Moncton, l'Association des libéraux de Moncton-ouest ainsi que les députés représentant les circonscriptions provinciales de la région de Moncton et des environs. Transport 2000 y est représenté ainsi que les syndicats, donc notre comité est très représentatif.

Nous avons effectué beaucoup de travail et présenté de nombreux mémoires. Nous en avons présenté un, par exemple,

[Text]

tive task force, chaired by Mr. Mazankowski, that went around this country and heard the views of the people. We thank this group for the opportunity to present our views.

To get to what we are here for and what we would like to see done, the minister has used Section 64.(1) to abandon 20 per cent of the rail lines in Canada. We feel it was timely that Parliament was recessed when the minister made the announcement. There was no chance for public debate in Parliament. We certainly looked strongly at that. We felt, through the democratic process, there should have been advance warning of these cut-backs. The only advance warning was a leak in June.

These are some of the positions we have taken on the matter. We cannot get into the statutes and the regulations like Mr. Abbott did. Certainly, I am not qualified to do it. We look at this as an undemocratic process, that the minister is over-using his powers to make these cuts.

I would, first of all, like to bring to your attention the final plan for the eastern transcontinental service. This plan became effective as a result of public hearings. People who make up our committee presented briefs at that time and the final plan was adopted.

The Atlantic, the one particular line that is being eliminated, runs through the State of Maine. We have made attempts to get the statute, or the regulation, or the agreement that Canadian Pacific had to run the Atlantic through there. We have been unsuccessful. I think the minister should have been prepared to look at these types of statutes, these types or regulations, before making the reductions. We cannot get it. We have tried unsuccessfully to get it. We understand that two-thirds of the CP board has to approve before this statute or this agreement can be released. One of the views we have is that this particular statute should be presented to the minister, and should be looked at by either the Canadian Transport Commission or the Ministry of Transport. We feel this is one of the areas where we are concerned. We are pursuing the matter. We are trying to lobby some people in Washington to get this from the State of Maine.

The Atlantic Limited serves a great number of people and these people are going to be adversely affected. These people presented their case in prior public hearings. Certainly, public hearings should be held again. This was released in 1979. It is three years since the Canadian Transport Commission held hearings.

The minister uses facts and figures that are back in 1961 to justify his cuts. We say that he should be using up-to-date documentation to prove his case and, as a result, public hearings must be held. Then, he can come back and justify why these cuts should be implemented. I guess our stand is that public hearings must be held, proper documentation must be presented, there must be further debate in the House of Commons on the matter. Therefore we would like to see the order in council rescinded or cancelled until such time as public hearings are held.

[Translation]

au groupe de travail conservateur présidé par M. Mazankowski qui a voyagé et entendu des témoignages à travers tout ce pays. Nous les remercions d'ailleurs de nous avoir donné l'occasion de nous faire entendre.

Pour en venir à ce qui nous amène et aux mesures que nous réclamons, le ministre a invoqué l'article 64.(1) pour abandonner 20 p. 100 des voies de chemin de fer au Canada. Le ministre a bien choisi le moment pour l'annoncer, le Parlement était ajourné. Il n'a donc pas été en mesure d'entreprendre un débat public sur cette question. Notre réaction a certainement été ferme. Nous estimons en effet qu'on aurait dû nous avertir, comme c'est le cas en démocratie, de ces restrictions. Nous n'en avons eu vent qu'en juin, grâce à des fuites.

Voilà notre position à ce chapitre. Nous ne sommes pas en mesure d'examiner les statuts et règlements comme l'a fait M. Abbott. Je ne suis certainement pas qualifié pour le faire. Toutefois, tout cela est à notre avis fort peu démocratique et le ministre abuse de ses pouvoirs en instaurant de telles coupures.

Je commencerai par vous parler du plan définitif applicable au service transcontinental de l'Est entré en vigueur à l'issue d'audiences publiques. Des représentants de notre comité y sont allés présenter des mémoires et le plan a été adopté.

L'Atlantique qui a été éliminé traverse l'État du Maine. Nous avons tenté de mettre la main sur le statut, le règlement ou l'entente autorisant le Canadien Pacifique à faire passer des voies de chemin de fer dans cette région mais n'y sommes pas parvenus. Le ministre aurait dû étudier les statuts ou règlements en question avant d'instaurer ces restrictions. Nous n'avons donc pas réussi à nous les procurer. A notre connaissance, deux tiers du conseil d'administration du CP doivent les approuver avant que le statut ou l'entente soit rendu public. Nous estimons qu'il faudrait présenter le statut en question au ministre et le faire examiner par la Commission canadienne des transports ou le Ministère des transports. Voilà un des problèmes qui nous préoccupe et nous poursuivons notre tâche en nous efforçant actuellement d'exercer certaines pressions sur Washington pour obtenir de l'état du Maine le statut.

L'Atlantique Limitée dessert un grand nombre de gens qui vont être lésés. Ils ont déjà fait valoir leurs arguments lors d'audiences publiques mais il faudrait actuellement en organiser d'autres. Tout cela a été rendu public en 1979 et voilà trois ans que la Commission canadienne des Transports a tenu ses audiences.

Le ministre justifie ses restrictions en se basant sur des faits et des chiffres remontant à 1961. Or, c'est sur des données mises à jour qu'il devrait se fonder, voilà pourquoi nous réclamons des audiences publiques. C'est alors seulement qu'il pourrait justifier la validité des restrictions en question. Notre position est la suivante: des audiences publiques doivent avoir lieu, les documents pertinents doivent être présentés, et la Chambre doit en discuter plus avant. Par conséquent, nous aimerions que le décret soit révoqué ou annulé en attendant la tenue d'audiences publiques.

[Texte]

• 2200

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you very much, Mr. Dennis.

I might just point out—it perhaps goes back to the discussion we had before with Mr. Abbott—that while the courts have requirements on them to stick to the wording of the legislation and to ensure that questions relating to legality are dealt with, this committee has the right not only to look at the question of legality and whether or not the government did act in a way which was legal but also to look at various other criteria to determine whether the government has acted in a way that is proper. One of the criteria we have for scrutinizing these various regulations is whether or not an action by the government denies due process; that is, whether or not people who have been affected by a decision have a chance for a fair hearing. I think your presentation tonight addresses that point.

I wonder whether I can invite any members of the committee for questions.

Mr. Benjamin.

Mr. Benjamin: Mr. Chairman, just to add to what Mr. Dennis has alluded to regarding hearings—the Canadian Transport Commission held hearings on 15 of the 21 routes in question under that order in council this committee is examining and in all 15 cases ruled, after holding public hearings and after hearing from people such as Mr. Dennis and a number of others, that those lines should be retained; and in the case of transcontinental routes, while it allowed each railroad to get rid of one train, ordered that they maintain one train each as an irreducible minimum. Now, if the minister chooses to use Section 64 to range all over the lot, I think the matter of precedent comes in here—and Mr. Dennis and Mr. Abbott may want to comment on this, and I hope they will. The practice has been, when the government issued an order in council overruling, rescinding, amending, or varying an order of the Canadian Transport Commission and other commissions of government, it was on some kind of a recent decision, one that was made within the past year or less. Now we get an order that goes holus-bolus over 21 railway lines on which the CTC had already held public hearings going back six years.

This committee can judge on the propriety of the actions of a regulation or a statutory instrument. I submit—Mr. Dennis made the point—there is no propriety. It is not proper. It goes beyond anything and everything and all precedents, even back to the days of the board of the old Railway Transport Commissioners. There has never been anything like this. I think what Mr. Abbott had to say and what Mr. Mazankowski has to say—this kind of a precedent means that an order in council can wipe out 20 more railway lines, half a dozen airline routes—you name it: trucking company routes, St. Lawrence Seaway...

[Traduction]

Le coprésident (M. Beatty): Je vous remercie, monsieur Dennis.

Je voudrais simplement ajouter, et on en revient peut-être à la discussion que nous avons eue auparavant avec M. Abbott, que, alors que les tribunaux sont obligés de respecter le libellé de la loi et de veiller à ce que les questions portant sur la légalité soient résolues, ce Comité a non seulement le droit de se pencher sur cette question de la légalité, et de se demander si le gouvernement a effectivement agi de manière légale, mais également de passer en revue divers autres critères en vue d'établir si le gouvernement a bien agi. Un de ces critères nous permettant de passer au crible ces divers règlements est le suivant: se demander si la clause de garantie des libertés individuelles n'a pas été enfreinte à la suite de mesures prises par le gouvernement; c'est-à-dire, se demander si ceux qui ont été touchés par une de ces décisions pourront se faire entendre. Je crois que votre présentation de ce soir traite précisément de ce point.

Je me demande si certains membres du Comité ont des questions à poser.

Monsieur Benjamin.

M. Benjamin: Monsieur le président, je voudrais simplement ajouter quelque chose à ce que M. Dennis a dit au sujet des audiences; la Commission canadienne des transports a tenu des audiences à propos de 15 des 21 lignes en question aux termes du décret que ce Comité examine à l'heure actuelle et dans les 15 cas, après avoir tenu des audiences publiques et après avoir entendu des gens comme M. Dennis et un certain nombre d'autres personnes, la Commission a décidé que ces lignes devraient être conservées; dans le cas des lignes transcontinentales, alors qu'elle a permis à chaque compagnie ferroviaire de se débarrasser d'un train, elle a ordonné que chacune en conserve au moins un. Si le ministre décide d'utiliser l'article 64 pour s'attaquer à l'ensemble, je crois qu'il faut tenir compte de la question du précédent. M. Dennis et M. Abbott désirent peut-être faire des commentaires à ce sujet et j'espère qu'ils le feront. Selon l'usage, lorsque le gouvernement émettait un décret cassant, annulant, amendant, ou modifiant une ordonnance de la Commission canadienne des transports et d'autres commissions du gouvernement, cela était toujours dû à une décision qui avait été récemment prise au cours de l'année antérieure ou même moins dans certains cas. Maintenant, nous avons devant nous un décret qui supprime d'un trait 21 lignes ferroviaires alors que la Commission canadienne des transports avait déjà tenu des auditions publiques à ce sujet il y a six ans.

Ce Comité peut juger de la rectitude des répercussions d'un règlement ou d'un texte réglementaire. A mon avis, et M. Dennis l'a déjà dit, cela n'est ni correct, ni légitime. Cette action fait voler en éclats tous les précédents, même si l'on remonte à l'époque de la Commission des commissaires du transport ferroviaire. Cela ne s'est jamais vu. Je pense, d'après ce que M. Abbott et M. Mazankowski ont dit, que ce genre de précédent signifie qu'un décret peut supprimer 20 lignes ferroviaires supplémentaires, une demi-douzaine de lignes aériennes, tout ce que vous voulez: les itinéraires des compagnies de poids lourds, la voie maritime du St-Laurent...

[Text]

Mr. Mazankowski: Statutory freight rates.

Mr. Benjamin: ... yes, statutory freight rates, the Crows Nest Pass rates, the Maritime Freight Rates Act—you name it.

Mr. Chairman, I am sorry, but I think the point has been well made by Mr. Dennis and Mr. Abbott, and by others prior to this meeting. I urge this committee to take cognizance of the impropriety, even if it were legal.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Do you have any more questions, Mr. Benjamin?

Mr. Benjamin: No. I had to get that off my chest, Senator.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): May I say I think we should confine ourselves to questions right now and then we can argue afterwards. Has anybody ...

Mr. Benjamin: Well, I hope I incited some further comment from the witnesses.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Okay, fine.

Mr. Dennis: It certainly did. As he said, quite a period of time has elapsed since public input has been received on the matter. But what disturbs me most of all is the straight jacket that has been put on VIA Rail Canada by the Ministry of Transport in regard to giving out statistics, giving out public information other than stuff the minister has quoted from back, say, in 1961—as I heard him do in the House the other day. We are the only group that has given any statistics in Atlantic Canada with regard to the number of people who use the trains, the economic impact that it is going to have on the various communities, the spin-off effects on goods and services bought to be used on our Atlantic Limited and our other trains. These are some of the points I think people have to make before these cuts come into effect. If we do not have this tribunal go around and hear the facts, the up-to-date facts, we are in trouble, because it has already been indicated that there are possible cuts coming on September 7, 1982. Is he going to use Section 64.(1) of that act? There is no indication of the degree to which the cuts are going to be made. Is there going to be at that time a complete elimination of VIA Rail Canada?

• 2205

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Could I ask a supplementary?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Senator Godfrey.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I am very interested in what you say about the fact that you cannot get the facts from the minister upon which he based his decision—is that it?—other than what he announces in his arguments, and so on.

Mr. Dennis: We have his facts that he bases his arguments on. We have given updated facts. But the public who are going to be affected, the businesses that are going to be affected,

[Translation]

M. Mazankowski: Les taux de fret réglementaires.

M. Benjamin: Oui, effectivement, les taux du Pas du Nid du Corbeau, ceux des provinces atlantiques, la Loi sur les taux de transport des marchandises dans les provinces maritimes, tout ce que vous voulez.

Monsieur le président, excusez-moi, mais je pense que M. Dennis et M. Abbott, et d'autres qui ont comparu avant eux, ont très bien exposé la situation. Je prie instamment ce Comité de tenir compte du caractère inapproprié de toute cette affaire même si elle est légale.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Avez-vous d'autres questions à poser, monsieur Benjamin?

M. Benjamin: Non. Je devais déballer ce que j'avais sur le cœur, sénateur.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Puis-je me permettre de vous dire que nous devrions nous borner à poser des questions pour le moment puis nous pourrions discuter ensuite. Quelqu'un ...

M. Benjamin: Dans ce cas, j'espère que j'ai incité les témoins à faire d'autres commentaires.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Très bien.

M. Dennis: Certainement. Comme il l'a dit, cela fait longtemps que des audiences publiques n'ont pas été tenues à ce sujet. Mais ce qui me gêne le plus, c'est l'espèce de camisole de force qui a été imposée à VIA Rail Canada par le ministère des Transports en ce qui concerne la publication de statistiques, de renseignements autres que ceux que le ministre a cités et qui datent de 1961, comme ceux qu'il a cités à la Chambre l'autre jour. Nous sommes le seul groupe à avoir donné des statistiques dans les provinces de l'Atlantique en ce qui concerne le nombre des usagers du train, l'impact économique que cette mesure aura sur les diverses collectivités et sur l'achat de biens et services pour notre train Atlantique Limité et les autres trains. Voilà certains points qu'il faut résoudre avant d'effectuer ces coupures. Si des audiences publiques ne sont pas tenues afin de permettre d'entendre les faits et les données récentes, nous naviguons en eau trouble car on a déjà indiqué que les premières coupures auront lieu le 7 septembre 1982. Va-t-il recourir à l'article 64(1) du projet de loi? Rien ne permet de savoir comment ces coupures seront effectuées. Y aura-t-il à cette époque une suppression totale des services de VIA Rail Canada?

Le coprésident (sénateur Godfrey): Pourrais-je poser une question supplémentaire?

Le coprésident (M. Beatty): Sénateur Godfrey.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Lorsque vous dites que vous ne pouvez obtenir du ministre les faits précis qui lui ont permis de prendre sa décision autres que ceux qu'il a déjà énoncés, cela m'intéresse beaucoup.

M. Dennis: Il nous a dit sur quoi il avait fondé sa décision. Nous lui avons donné des données plus récentes, mais le public et les entreprises qui seront touchées devraient pouvoir dire: «je

[*Texte*]

should have the opportunity to come and say: "I am a medical doctor; by the cutting of the Moncton to Edmundston rail liner, I am going to lose 40 per cent of my business." He could say "Look, I have x number of clients who visit me from that area." There are communities that are going to be completely isolated in the territory that I come from, completely isolated from forms of public transportation. I was a reservation agent, I worked for VIA. I know some of those people who travel weekly and some who travel monthly, but they come in there to do business, they come in there to socialize, and they live in those communities that are going to be isolated. They should have an opportunity not to be kept in isolation, an opportunity to speak.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you. Mr. McCauley.

An hon. Member: Hear, hear!

Mr. McCauley: Mr. Chairman, first of all I want to congratulate Mr. Dennis for his fortitude and courage in appearing before this august body. For neophytes that is not, sometimes, an easy process and you have done very well.

Picking up on what Mr. Abbott has said, it seems to me that his argument would simply delay the process, and I am not necessarily quarrelling with that. If it does delay the process, Mr. Dennis, how would you see that extra time being used?

Mr. Dennis: The extra time certainly would be used to bring the new equipment into service. They are stating that the equipment that is in service now is antiquated, and in order to purchase new equipment they need \$100 million. But is that a just cause for elimination when it becomes so important that a community and its people are going to be affected? Does that become the reason why we require this type of order in council to make that adjustment, without the process of hearings?

Mr. McCauley: I guess I was asking the question more in terms of how you would use the time to get the decision changed. Where would you attack it? In relation to the necessity for public hearings?

Mr. Dennis: Yes, that is a route, it is the democratic route that, I guess, we are insisting be used. Once that process is used, I think they will get the message—it came loud and clear.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you, Mr. McCauley. Senator Godfrey.

• 2210

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I just wanted to emphasize what you have just said. I guess what you are saying, in effect, is this: give us a chance to have a public hearing; give us a chance to put our evidence in as well as the evidence that the minister has operated on and then we could abide by the decision, whatever it might be, because you are really objecting to the process.

Mr. Dennis: Yes, we are objecting to the process and we are quite sure and we are confident after the minister does give us the opportunity to express our opinion that the recommendations will come back and the minimum existing services that we have right now will be left.

[*Traduction*]

suis médecin; en supprimant la ligne Moncton-Edmundston, je vais perdre 40 p. 100 de ma clientèle.» Il pourrait dire: «un certain nombre de clients viennent me voir de cette région». Certaines collectivités seront complètement isolées dans la région d'où je viens, complètement isolées de tout type de transport public. J'ai travaillé aux réservations à VIA. Je connais certaines de ces personnes qui voyagent chaque semaine et d'autres qui voyagent chaque mois pour leurs affaires. Elles viennent ici pour leur plaisir et vivent dans ces collectivités qui vont être isolées. Elles ne devraient pas l'être, elles devraient avoir la possibilité de parler.

Le coprésident (M. Beatty): Merci. Monsieur McCauley.

Une voix: Bravo, bravo!

M. McCauley: Monsieur le président, j'aimerais féliciter M. Dennis du courage et de la force d'âme dont il fait preuve en comparaisant devant vous. Ce n'est pas toujours facile lorsqu'on est néophyte en la matière et vous avez très bien fait.

Pour reprendre ce que M. Abbott a dit, il me semble que cela ne ferait que retarder le processus et cela ne me gêne pas nécessairement. Si tel est le cas, monsieur Dennis, comment utiliserez-vous ce temps supplémentaire?

M. Dennis: On pourrait l'utiliser pour mettre le nouveau matériel en service. Ils disent que le matériel qui est actuellement en service est désuet et qu'ils ont besoin de 100 millions de dollars pour acheter de nouveaux équipements. Mais cela justifie-t-il la suppression de lignes lorsqu'on sait pertinemment qu'une collectivité sera tellement touchée par cette décision? Est-ce là la raison pour laquelle ce décret a été émis, sans que des audiences soient tenues?

M. McCauley: Je voulais plus précisément savoir comment vous utiliserez le temps supplémentaire pour faire modifier cette décision. Que contesteriez-vous? Vous parleriez de l'obligation de tenir des audiences publiques?

M. Dennis: Oui, c'est une possibilité, c'est la voie démocratique sur laquelle nous insistons. Dès qu'ils le feront, je crois qu'ils comprendront car nous avons parlé haut et fort.

Le coprésident (M. Beatty): Merci, monsieur McCauley. Sénateur Godfrey.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je voulais simplement insister sur ce que vous veniez de dire. En fait, vous nous dites ceci: donnez-nous l'occasion de nous faire entendre publiquement, pour que nous puissions présenter les faits tels que nous les voyons, tout comme le Ministre l'a fait, puis nous respectons la décision prise, quelle qu'elle soit, car en fait vous vous opposez en réalité à la façon dont cette décision a été prise.

M. Dennis: Oui, effectivement et nous sommes sûrs, lorsque le Ministre nous aura donné l'occasion d'exprimer notre opinion, que des recommandations seront formulées et que les services minimums dont nous disposons actuellement seront conservés.

[Text]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, you hope that will be the case.

Mr. Dennis: I know it will.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Well, anyway, whether you do or not, in effect, you are asking to be heard really right now.

Mr. Dennis: But, I mean, we are operating at a minimum.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, that is fine. I am not criticizing. That is what we are interested in, the process.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Mazankowski.

Mr. Mazankowski: Mr. Chairman, the good Senator mentioned the question of the accuracy of data and statistics and I just thought that I might give Mr. Dennis an opportunity to respond to the statistics that were provided in the minister's announcement with respect to the Atlantic, and I do so because I know Mr. Dennis would be familiar with the operation of the Atlantic. He indicates a revenue-cost ratio of 28 per cent, and that is an estimate which would mean that you are really recovering \$1 for every \$3 that is spent. That is an estimate and it so signifies. It also indicates that the load factor is 45 per cent. Do you believe that those figures are challengeable, Mr. Dennis?

Mr. Dennis: They are challengeable, definitely, to the point that . . .

Mr. Mazankowski: On what basis?

Mr. Dennis: The Atlantic, we know, only came into existence in 1979 so those figures are fairly accurate; but, again, you look at the formula that is being used, the load factor versus the occupancy rates. The committee has received a reply from a brief that we presented to the task force and a copy also went to the Minister of Transportation. It came back from his Parliamentary Secretary, Mr. Bockstael, and in it he stated that load factor was a formula that they were using to determine the ridership on trains. We were stating that it was an unjust formula for the nature of the business. The Atlantic Limited travels 752 miles and leaving Halifax with a load factor of 30 or 40 per cent that type of formula would give no justification for the number of people it picks up en route. The occupancy rate does this and if you look at it from that standpoint that the occupancy rate on the Atlantic Limited is 80 per cent and greater. Three thousand people stood on that Atlantic Limited from Saint John to Moncton in an eight month period. Three thousand people had to stand. They did not have accommodations for them to be seated. There was one instance, on May 27 of this year, when they had to hire seven buses to bring the people from Amherst to Moncton and on through to Saint John. To me these are facts that the minister should be aware of.

Mr. Mazankowski: It could come out in the public hearings.

Mr. Dennis: It could come out in the public hearings.

Mr. Mazankowski: Mr. Chairman, I am new on the committee and I do not want to trespass, but it seemed to me—and I am not sure whether you have had the benefit of any officials

[Translation]

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui, vous espérez que tel sera le cas.

M. Dennis: J'en suis sûr.

Le coprésident (sénateur Godfrey): De toute façon, que vous en soyez sûr ou non, en fait, vous demandez à être entendu dès maintenant.

M. Dennis: Mais nous n'avons quand même que les services minimums.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui, très bien. Je ne vous critique pas. C'est le processus qui nous intéresse.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Mazankowski.

M. Mazankowski: Monsieur le président, l'honorable sénateur a parlé de l'exactitude des faits et chiffres et j'ai pensé que je pourrais donner à M. Dennis l'occasion de commenter les statistiques qui y figuraient dans l'annonce du Ministre en ce qui concerne les provinces Atlantiques. Je le fais car je sais que M. Dennis sait ce qui se passe dans ces provinces. Par exemple, il indique la proportion revenu-coût est de 28 p. 100, ce qui veut dire que vous récupérez en réalité \$1 pour chaque dépense de \$3. Il s'agit là de chiffres approximatifs. Il indique également que le coefficient d'utilisation est de 45 p. 100. Pensez-vous que ces chiffres soient discutables, monsieur Dennis?

M. Dennis: Ils le sont certainement, dans la mesure où . . .

M. Mazankowski: Comment ça?

M. Dennis: L'Atlantique n'a été mis en service qu'en 1979; ces chiffres sont donc à peut près exacts, mais, tenez compte de la formule qui est utilisée, c'est-à-dire le taux de charge par rapport au nombre d'usagers. Le comité a reçu une réponse au mémoire que nous avons présenté au groupe de travail dont un exemplaire a été adressé au Ministre des Transports. M. Bockstael, son secrétaire parlementaire, a envoyé sa réponse dans laquelle il disait que la formule retenue, c'est-à-dire le taux de charge, leur permettait d'établir le nombre d'usagers. Nous disions que cette formule était injuste compte tenu du type d'entreprise. La distance que couvre l'Atlantique limité est de 752 milles. Si le taux de charge au départ de Halifax est de 30 ou 40 p. 100, ce type de formule ne tient pas compte du nombre de gens qui sont montés en routes. Par contre, c'est le cas du taux d'occupation et de ce point de vue, le taux d'occupation de l'Atlantique Ltée est de 80 p. 100 et même plus. Sur 8 mois, 3,000 personnes ont dû rester debout de St-Jean à Moncton. Il n'y avait pas assez de place. Pour vous citer un exemple, le 27 mai dernier, ils ont dû louer 7 autocars pour amener les gens de Amherst à Moncton puis à St-Jean. A mon avis, voilà des faits que le Ministre devrait connaître.

M. Mazankowski: Ces faits pourraient être divulgués lors des audiences publiques.

M. Dennis: Effectivement.

M. Mazankowski: Monsieur le président, cela ne fait pas longtemps que je siège à ce Comité et je ne veux pas abuser de mon droit de parole mais il m'a semblé, et je ne sais pas si vous

[Texte]

from the CTC before this committee—there are a number of points that have been raised today both by Mr. Abott and Mr. Dennis about the accuracy of the statistics and figures. I think the CTC would probably maintain an ongoing statistical data bank on the operations of most railway passenger services in this country.

I am wondering whether you have given any thought to inviting Mr. Benson and/or his legal people to come before the committee to give this committee the benefit of their advice on some of the points that Mr. Abbott has made in regard to the obligations that may exist under the Order No. R-6751 and subsequently Order No. R-26520. Also, perhaps, they could provide further elaboration on the intent and meaning of Section 64 as it is enshrined within the spirit of the National Transportation Act and perhaps further elaboration on Sections 260, 261 and 262. That is the regulatory body that administers both the Railway Act and the National Transportation act and it may serve some useful purpose to this committee. I only offer that as a suggestion.

• 2215

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is there any discussion of that point?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I think that sounds like a reasonable suggestion. I would even say that I would be almost more particularly interested in hearing them tell us how long it would have taken them if it had been referred to them, from a practical point of view, because the minister is pleading urgency. I do not know when he started to consider this matter; but, really, from past experience they could have told us how long, whether they could split up into different panels and just the practicality of it. The minister, I think, has been claiming, you know, the delay, I suppose. Let us hear from them on that point, which would be the one in which I would be more interested than almost anything else.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): And they could perhaps give some opinion on Mr. Benjamin's reading of the law. Would there be a consensus in the committee, then? We will be hearing from Mr. Pepin on Thursday and perhaps we could instruct counsel to invite the CTC to appear before us next Tuesday, if that is convenient.

Mr. Benjamin: They must have some experts there on all the facts and statistics—at least what they have been able to get from the railroads.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): If that is agreed, then, we will ask counsel to do that. Mr. Kempling.

Mr. Benjamin: Lots of luck on that.

Mr. Kempling: Just a short question to Mr. Dennis. In your comments you made mention of communities that in your view would be isolated or cut off if this service is disconnected. Is there a bus service in that area now? Are you aware of any discussions or negotiations between VIA Rail and any private sector bus company to provide some communicating link be-

[Traduction]

avez eu l'occasion d'entendre des responsables de la Commission canadienne des Transports, que tant M. Abbott et M. Dennis critiquent l'exactitude des statistiques et des chiffres. Je crois que la Commission canadienne des Transports devrait alimenter en permanence une banque de données statistiques sur les opérations de la plupart des services de passagers dans ce pays.

Je me demande si vous avez l'intention d'inviter M. Benson et ses conseillers à comparaître devant le Comité pour qu'ils puissent commenter certains des points que M. Abbott a soulevés en ce qui concerne les obligations inhérentes au décret n° R-6751 et au décret n° R-26520. Ils pourraient peut-être également nous donner quelques précisions sur l'intention et la signification de l'article 64 dans le cadre de la Loi nationale sur les transports et également sur les articles 260, 261 et 262. Il s'agit de l'organisme réglementaire qui régit tant la Loi sur les chemins de fer que la Loi nationale sur les transports et ça pourrait être utile pour ce comité. Ce n'est qu'une suggestion.

Le coprésident (M. Beatty): Quelqu'un a-t-il quelque chose à ajouter à ce sujet?

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je crois qu'il s'agit là d'une suggestion tout à fait raisonnable. Je dirais même que je serais encore plus curieux de les entendre nous dire combien de temps cela leur aurait pris s'ils en avaient été saisis, d'un point de vue pratique, car le ministre affirme que cette question doit être résolue dans les meilleurs délais. Je ne sais pas quand il a commencé à étudier cette question, mais en fait, ils auraient pu nous dire, grâce à leur expérience, combien de temps, il faudrait si, plusieurs commissions pourraient être formées et nous dire également tout simplement si cette mesure serait pratique. Je crois que le ministre invoque le retard, je suppose. Il faudrait peut-être que nous les entendions sur ce point qui à mon avis serait le plus intéressant.

Le coprésident (M. Beatty): Et ils pourraient peut-être nous dire ce qu'ils pensent de la façon dont M. Benjamin interprète la loi. Le comité est-il d'accord, alors? Nous entendrons M. Pepin jeudi et nous pourrions peut-être demander à notre conseiller d'inviter la Commission canadienne des transports à comparaître devant nous mardi prochain, si cela convient.

M. Benjamin: Ils doivent avoir des experts sur toute cette question de chiffres et de statistiques, au moins ce qu'ils ont pu obtenir des compagnies ferroviaires.

Le coprésident (M. Beatty): Si tout le monde est d'accord, nous demanderons donc au conseiller de procéder de cette façon. Monsieur Kempling.

M. Benjamin: Bonne chance.

M. Kempling: Je voudrais simplement poser une brève question à M. Dennis. Dans vos commentaires, vous avez parlé des collectivités qui à votre avis seraient isolées si ce service était supprimé. Existe-t-il un service d'autocars dans cette région à l'heure actuelle? Savez-vous s'il y a des discussions en cours ou des négociations entre VIA Rail et n'importe quelle société

[Text]

tween those communities and the larger centres like Moncton and Saint John?

Mr. Dennis: The line I referred to being abandoned with regard to a community that will have no form of public transportation is the Moncton to Edmundston rail-liner service. Take it right from square one: Edmundston to Moncton by train is four and a half hours. The bus takes nine, you know, and you have to change in Fredericton and Sussex with some delay.

Chipman and Minto are the communities that are being isolated without any form of public transportation. I think Mr. McCauley is well aware of that. That line is used by a great number of people from those communities. They come into Moncton for various services. You have university students who travel back and forth on a weekend basis. These people will not have the opportunity to go home other than at, say, Christmastime or what have you, because if they have to travel by bus you are talking 18 hours, nine hours on Friday and nine hours on Sunday. So it does not give them much time. So I think these are the points.

But that one line, in particular—as I sold, I said tickets in Moncton—is being used an awful lot by senior citizens. That is what really concerns me about that line: the number of senior citizens who use that line—not only the students who utilize it when college is in session but the number of senior citizens. You get to know these people because they commute regularly.

Mr. Kempling: It becomes a very emotional thing. I know the CNR used to have a train that began in Toronto and went through Burlington, Dundas, and on through to Brantford, London, Windsor and Sarnia, and they used to advertize, "Ride CN and arrive happier", and I found when they came through Dundas that the train was invariably filled and they were putting people on bridge chairs in the express car. On one occasion there were no seats, no bridge chairs, available so they sat on some coffins that contained bodies. I recall threatening CN if they did not stop that advertising. I could not understand how people could ride CN and arrive happier if they were riding on top of coffins. They have some odd ways of working.

• 2220

I just wondered if they had made any provision for any other mode of transportation like an express bus or something of that nature to replace that to overcome the . . .

Mr. Dennis: To date there has been no indication around the area that there is going to be that type of thing. If you look at the original statement made by the minister on July 27 in his release, he says that no community is going to be left without any alternative form of public transportation. Certainly, these communities are.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): You might observe, Mr. Kempling, that even if VIA were providing an alternative bus service the committee has already found in its seventh report

[Translation]

d'autocars privée pour relier ces collectivités et les centres urbains tels que Moncton et Saint-Jean?

M. Dennis: La ligne ferroviaire qui sera supprimée et qui isolera une collectivité qui n'aura plus de transport public à sa disposition est la ligne Moncton-Edmundston. Prenons les choses dès le début; il faut compter quatre heures et demie pour aller d'Edmundston à Moncton en train. Comme vous le savez, il faut neuf heures en autocar et, de plus, il faut changer à Frédéricton et à Sussex, ce qui occasionne certains retards.

Les collectivités de Chipman et de Minto seront celles qui seront isolées et qui n'auront plus de transport public. Je crois que M. McCauley est tout à fait au courant de cette question. Cette ligne est utilisée par beaucoup de ces personnes originaires de ces collectivités. Elles viennent à Moncton pour obtenir certains services. Certains étudiants universitaires retournent dans leur collectivité à peu près chaque fin de semaine. Ces gens-là n'auront plus l'occasion de rentrer chez eux et ne pourront le faire qu'à Noël car s'ils doivent voyager en autocar, il faut compter 18 heures, neuf heures le vendredi et neuf heures le dimanche. Ils n'ont donc plus beaucoup de temps à leur disposition. Voilà donc les points importants.

Mais cette ligne en particulier, et comme je l'ai dit, j'ai vendu des billets de train à Moncton, est très souvent utilisée par les personnes âgées. C'est ce qui me préoccupe le plus au sujet de cette ligne, le nombre de personnes âgées qui l'utilisent, car ce ne sont pas seulement les étudiants qui l'utilisent lorsqu'ils sont au collège mais également les personnes âgées. Vous apprenez à connaître ces gens car ils voyagent régulièrement.

M. Kempling: Cela devient une affaire émotive. Je sais que le CN avait un train qui allait de Toronto à Sarnia en passant par Burlington, Dundas, Brantford, London et Windsor. La publicité était la suivante: «Prenez le CN et arrivez heureux». Lorsque le train arrivait à Dundas, il était invariablement complet et les gens étaient obligés de s'asseoir sur des strapontins dans le rapide. Une fois, il n'y avait plus ni fauteuils ni strapontins, si bien qu'ils ont dû s'asseoir sur des cercueils qui renfermaient des corps. Je me souviens avoir menacé le CN s'il ne mettait pas fin à cette publicité. Je ne pouvais pas comprendre comment ceux qui prenaient le CN pouvaient arriver plus heureux s'ils étaient assis sur des cercueils. C'était assez bizarre.

Je me demandais s'ils avaient prévu un autre mode de transport comme un autocar exprès ou quelque chose de ce type pour remplacer cette ligne, pour surmonter le . . .

M. Dennis: Jusqu'à présent, rien ne permet de penser que, dans cette région, cela arrivera. Si vous examinez la déclaration initiale faite par le Ministre le 27 juillet, il dit qu'aucune collectivité ne sera laissée sans autre mode de transport public. Mais ces collectivités-là n'en ont pas.

Le coprésident (M. Beatty): Vous noterez peut-être, monsieur Kempling, que même si VIA devait offrir un service d'autocar, le Comité a déjà trouvé dans son septième rapport

[Texte]

that the Appropriation Act, from which the government was claiming its authority for providing bus services and limousine services, did not in fact provide for that and they might in fact be spending money illegally if they were to do that.

Mr. Kempling: Thank you.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Benjamin.

Mr. Benjamin: Mr. Chairman, I promise I will ask a question, I will not make a speech. Your comment about buses is interesting. They goofed when they passed the order in council. The CTC ordered some buses to be running chartered by VIA Rail to connect with trains and they left them out when they cancelled these routes. However, they are now having the CTC issue orders to cancel the buses.

I would like to know from Mr. Dennis and Mr. Abbott, since the decision of the minister is based on financial criteria based on the Costing Order No. 6313, if the costing order were changed, say, to the equivalent of Amtrak in the United States or something like that, how that would affect routes that have been ordered abandoned, based on the money that VIA has to pay to CN and CP—in other words, if their payments to CN and CP were reduced by \$40 million or \$50 million or even \$100 million a year if the costing order was revised?

Mr. Dennis: We certainly recommend that the costing order be revised or fixed to a set rate, say, 1981, with provisions in it for inflation. We also claim that CN and CP overcharged VIA Rail to the tune of \$100 million. As you know, \$357 million, or the greater portion of their subsidy, went to pay Canadian National and Canadian Pacific without it being, to this date, as we understand it, audited. Again, they claim that it is now being looked at from that standpoint and the Canadian Transport Commission are the people who are auditing. They are, you know, the fathers of this child, and we are stating that the Auditor General should have his people looking into the Costing Order No. 6313. Certainly, you know, the people, the taxpayers have paid for these lines. I guess one of the things is that it is costly to move human beings.

Mr. Benjamin: Is it correct to say that what you are saying is that, if there was a proper revision of the costing order, \$100 million could be saved and none of these routes would need to be abandoned?

Mr. Dennis: Yes.

Mr. Benjamin: It is also correct, Mr. Chairman, that the Canadian Transport Commission ruled last week that the costing order was incorrect and insufficient and needed to be reviewed.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Any further questions?

[Traduction]

que la Loi portant affectation de crédits duquel le gouvernement prétend tirer son autorité ne prévoit pas en fait ce service, et le gouvernement pourrait en fait être en train de dépenser de l'argent de façon illégalement en faisant cela.

M. Kempling: Merci.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Benjamin.

M. Benjamin: Monsieur le président, je vous promets que je vais poser une question et que je ne vais pas faire de discours. Ce que vous avez dit au sujet des autocars est intéressant. Ils ont fait une erreur monumentale lorsqu'ils ont adopté ce décret. La Commission canadienne des transports avait ordonné que certains autocars affrétés par VIA Rail devaient faire la liaison avec les trains, ce qui n'a pas été fait lorsqu'ils ont décidé de supprimer ces lignes. Cependant, ils demandent maintenant à la CCT d'émettre des décrets permettant d'annuler ce service d'autocars.

J'aimerais demander ceci à M. Dennis et à M. Abbott. Étant donné que la décision du Ministre est fondée sur des critères financiers basés sur l'ordonnance d'établissement des coûts numéro 6313, si cette ordonnance était modifiée pour correspondre à Amtrak aux États-Unis, cela se répercuterait-il sur les lignes qui ont déjà été décrétées abandonnées, selon les sommes que VIA doit verser au CN et au CP; c'est-à-dire si leurs versements au CN et au CP étaient réduits de 40 millions ou de 50 millions de dollars ou même de 100 millions de dollars par année, si l'ordonnance d'établissement des coûts était révisée?

M. Dennis: Il est certain que nous recommanderions que l'ordonnance d'établissement des coûts soit révisée ou fixée à un taux, disons, de 1981 en tenant compte de l'inflation. Nous prétendons également que le CN et le CP ont dérobé à VIA Rail 100 millions de dollars en facturation trop élevée. Comme vous le savez, 357 millions de dollars, c'est-à-dire la plus grande partie de leur subvention, sont allés au Canadien National et au Canadien Pacifique sans que ces deux compagnies aient été, jusqu'à ce jour, vérifiées. De nouveau, elles disent que cette question est maintenant à l'étude de ce point de vue et que c'est la Commission Canadienne des transports qui effectue cette vérification. Comme vous le savez, ce sont eux qui ont enfanté cet enfant, et nous prétendons que le Vérificateur général devrait demander à ses collaborateurs d'examiner l'ordonnance d'établissement des coûts numéro 6313. Comme vous le savez, les contribuables ont payé ces lignes. Je pense qu'il est très onéreux de vouloir déplacer des êtres humains.

M. Benjamin: Ce que vous voulez dire, en fait c'est que si l'ordonnance d'établissement des coûts était révisée en bonne et due forme, on pourrait économiser 100 millions de dollars et aucune de ces lignes ne serait supprimée?

M. Dennis: Oui.

M. Benjamin: Il faut également dire, monsieur le président, que la Commission canadienne des transports a jugé la semaine dernière que l'ordonnance d'établissement des coûts était inexacte, insuffisante et devait être revue.

Le coprésident (M. Beatty): Avez-vous d'autres questions à poser?

[Text]

Mr. Benjamin: That will tell you something.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): If there are no further questions, then I would like to thank Mr. Abbott and Mr. Dennis. Both of your presentations will be very helpful to the committee in our study of the material before us tonight. We appreciate the fact that you have both gone to considerable inconvenience to be here and we feel that your presence here has helped us considerably. Thank you very much.

We will see the minister on Thursday afternoon, we will attempt to set up a meeting a week tonight with the Canadian Transport Commission and we will stand the other items on the agenda until the next time.

The meeting is adjourned.

[Translation]

M. Benjamin: Ce qui vous en dira long.

Le coprésident (M. Beatty): Si personne n'a d'autres questions à poser, j'aimerais donc remercier M. Abbott et M. Dennis. Leurs commentaires seront très utiles au Comité dans son étude des documents qui lui ont été présentés ce soir. Nous vous remercions d'être venus, sachant que cela vous causait quelques ennuis, et nous pensons que votre présence nous a aidés considérablement. Je vous remercie.

Nous entendrons le Ministre jeudi après-midi et nous essaierons d'organiser une réunion dans une semaine avec la Commission canadienne des transports; nous allons réserver notre ordre du jour jusqu'à la prochaine fois.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

WITNESSES—TÉMOINS

From the Canadian Railway Labour Association:

Mr. E. G. Abbot, Executive Secretary.

From the Greater Moncton Save VIA Rail Steering Committee:

Mr. Robert Dennis.

De l'Association des syndicats de cheminots canadiens:

M. E. G. Abbot, secrétaire général.

Du Comité directeur du Groupe «Sauvons VIA Rail» pour le grand Moncton:

M. Robert Dennis.

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 42

Thursday, October 29, 1981

Joint-Chairmen:

Senator John M. Godfrey
Perrin Beatty, P.C., M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 42

Le jeudi 29 octobre 1981

Coprésidents:

Sénateur John M. Godfrey
Perrin Beatty, C.P., député

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Joint Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité mixte permanent des*

Regulations and other Statutory Instruments

Règlements et autres textes réglementaires

RESPECTING:

Review of Statutory Instruments with respect to
VIA Rail passenger services

CONCERNANT:

Examen des textes réglementaires relativement au
service des passagers VIA Rail

APPEARING:

The Honourable Jean-Luc Pepin,
Minister of Transport

COMPARAÎT:

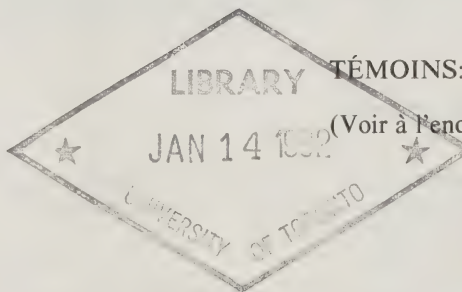
L'honorable Jean-Luc Pepin,
Ministre des Transports

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981

STANDING JOINT COMMITTEE ON
REGULATIONS AND OTHER STATUTORY
INSTRUMENTS

Joint Chairmen:

Senator John M. Godfrey
Honourable Perrin Beatty, M.P.

Vice-Chairman:

Mr. W. Kenneth Robinson, M.P.

Representing the Senate:

Senators:

Doody	Lafond
Hicks	Lewis

Representing the House of Commons:

Messrs.

Bachand	Dubois
Baker (<i>Nepean-Carleton</i>)	Hnatyshyn
Cousineau	

COMITÉ MIXTE PERMANENT DES
RÈGLEMENTS ET AUTRES TEXTES
RÉGLEMENTAIRES

Coprésidents:

Sénateur John M. Godfrey
Honorable Perrin Beatty, député

Vice-président:

M. W. Kenneth Robinson, député

Représentant le Sénat:

Les sénateurs:

Neiman	Nurgitz—(7)
--------	-------------

Représentant la Chambre des communes:

Messieurs

Kempling	Robinson (<i>Burnaby</i>)
McCauley	Weatherhead—(11)

(Quorum 5)

Le cogreffier du Comité

Denis Bouffard

Joint Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On Thursday, October 29, 1981:

Mr. Mazankowski replaced Mr. Hnatyshyn;
Mr. Steven replaced Mr. Baker (*Nepean-Carleton*);
Mr. Gourd replaced Mr. Bachand;
Mr. Deniger replaced Mr. Cousineau;
Mrs. Côté replaced Mr. Weatherhead.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le jeudi 29 octobre 1981:

M. Mazankowski remplace M. Hnatyshyn;
M. Steven remplace M. Baker (*Nepean-Carleton*);
M. Gourd remplace M. Bachand;
M. Deniger remplace M. Cousineau;
M^{me} Côté remplace M. Weatherhead.

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, OCTOBER 29, 1981
(44)

[Text]

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments met this day at 3:35 o'clock p.m., the Honourable Perrin Beatty presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Doody, Hicks and Lafond.

Representing the House of Commons: Mr. Beatty, Mrs. Côté, Messrs. Deniger, Dubois, Gourd, Kempling, Mazankowski, McCauley, Robinson (*Etobicoke-Lakeshore*), Robinson (*Burnaby*), and Stevens.

Other Senators present: The Honourable Senators Lawson, Riley and Smith.

Other Members present: Messrs. Benjamin, Corbin, Dionne and Ostiguy.

Appearing: The Honourable Jean-Luc Pepin, Minister of Transport.

Witnesses: From the Department of Transport: Messrs. Denis Lefebvre, Departmental General Counsel; and Ken Henderson, Director General, Railway Transportation.

In attendance: Mr. G. C. Eglington, and Mrs. Danielle Parent-Bélisle, Counsel to the Committee.

The Committee resumed consideration of its permanent reference under section 26 of the Statutory Instruments Act, 1970-71-72, c. 38 (*See Minutes of Proceedings, Thursday, June 5, 1980, Issue No. 1*).

On Order in Council P.C. 1981-2171, August 6, 1981 (abandonment of VIA Rail passenger services):

The Minister made an opening statement and he and the departmental officials answered questions.

By unanimous consent, it was agreed—That this Committee meet at 9:00 o'clock p.m.

At 5:15 o'clock p.m., the Committee adjourned until 9:00 o'clock p.m.

EVENING SITTING

(45)

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments met at 9:10 o'clock p.m., the Honourable Perrin Beatty, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senator Hicks.

Representing the House of Commons: Mr. Beatty, Mrs. Côté, Messrs. Deniger, Dubois, Kempling, Mazankowski, Robinson (*Burnaby*), and Stevens.

Other Member present: Mr. Benjamin.

Appearing: The Honourable Jean-Luc Pepin, Minister of Transport.

Witnesses: From the Department of Transport: Messrs. Denis Lefebvre, Departmental General Counsel; and Ken Henderson, Director General, Railway Transportation.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 29 OCTOBRE 1981
(44)

[Traduction]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 15 h 35 sous la présidence de l'honorable Perrin Beatty (président).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Doody, Hicks et Lafond.

Représentant la Chambre des communes: M. Beatty, M^{me} Côté, MM. Deniger, Dubois, Gourd, Kempling, Mazankowski, McCauley, Robinson (*Etobicoke-Lakeshore*), Robinson (*Burnaby*) et Stevens.

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Lawson, Riley et Smith.

Autres députés présents: MM. Benjamin, Corbin, Dionne et Ostiguy.

Comparaît: L'honorable Jean-Luc Pepin, ministre des Transports.

Témoins: Du ministère des Transports: MM. Denis Lefebvre, avocat-conseil général et Ken Henderson, directeur général, chemins de fer.

Aussi présents: M. G. C. Eglington et M^{me} Danielle Parent-Bélisle, conseillers juridiques du Comité.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi permanent, article 26 de la Loi sur les textes réglementaires, 1970-1971-1972, c. 38 (*voir procès-verbal du jeudi 5 juin 1980, fascicule n° 1*).

Quant au décret C.P. 1981-2171 du 6 août 1981 (suppression du service de trains de voyageurs de VIA Rail):

Le ministre fait une déclaration préliminaire puis, avec les fonctionnaires du ministère, répond aux questions.

Du consentement unanime, il est convenu—Que le Comité se réunisse à 21 heures.

A 17 h 15, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 21 heures.

SÉANCE DU SOIR

(45)

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit à 21 h 10 sous la présidence de l'honorable Perrin Beatty (président).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: L'honorable sénateur Hicks.

Représentant la Chambre des communes: M. Beatty, M^{me} Côté, MM. Deniger, Dubois, Kempling, Mazankowski, Robinson (*Burnaby*) et Stevens.

Autre député présent: M. Benjamin.

Comparaît: L'honorable Jean-Luc Pepin, ministre des Transports.

Témoins: Du ministère des Transports: MM. Denis Lefebvre, avocat-conseil général et Ken Henderson, directeur général, chemins de fer.

In attendance: Mr. G. C. Eglington, and Mrs. Danielle Parent-Bélisle, Counsel to the Committee.

The Committee resumed consideration of its permanent reference under section 26 of the Statutory Instruments Act, 1970-71-72, c. 38 (*See Minutes of Proceedings, Thursday, June 5, 1980, Issue No. 1*).

The Minister and witnesses answered questions.

The Committee agreed,—That the Telex Message from the Minister of Transport to the Senior Officials of VIA Rail, C.N., and C.P., be printed as an appendix to this day's proceedings. (*See Appendix "REGL-2"*).

Mr. Mazankowski raised a point of order and stated that a certain document quoted by the Minister of Transport had to be tabled.

STATEMENT BY THE JOINT CHAIRMAN

(The Joint Chairman read the following citation from Beauchesne's Fifth Edition):

327(1) A Minister of the Crown is not at liberty to read or quote from a despatch or other state paper not before the House, unless he be prepared to lay it upon the Table. This restraint is similar to the rule of evidence in courts of law, which prevent counsel from citing documents which have not been produced in evidence. The principle is so reasonable that it has not been contested; and when the objection has been made in time, it has been generally acquiesced in May, p. 431.

(6) If a Minister cites or quotes an official document in debate, he should be prepared to table it.

Accordingly, the Minister consented to tabling the document in question.

At 10:35 o'clock p.m., the Committee adjourned until 8:30 o'clock p.m., on Tuesday, November 3, 1981.

Aussi présents: M. G. C. Eglington et M^{me} Danielle Parent-Bélisle, conseillers juridiques du Comité.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi permanent, article 26 de la Loi sur les textes réglementaires, 1970-1971-1972, c. 38 (*voir procès-verbal du jeudi 5 juin 1980, fascicule n° 1*).

Le ministre et les témoins répondent aux questions.

Le Comité convient—Que le message télex envoyé par le ministre des Transports aux fonctionnaires supérieurs de VIA Rail, du C.N. et du C.P. soit publié en appendice aux témoignages de ce jour. (*Voir appendice «REGL-2»*).

M. Mazankowski invoque le Règlement et souligne qu'un certain document cité par le ministre des Transports doit être déposé.

DÉCLARATION DU COPRÉSIDENT

(Le coprésident lit la citation suivante tirée de la cinquième édition de Beauchesne):

327(1) Il n'est pas permis à un ministre de la Couronne de lire ou citer une dépêche ou autre document d'État qui n'a pas été soumis à la Chambre, à moins qu'il ne le dépose sur le Bureau. Cette restriction ressemble à la règle concernant la preuve devant les tribunaux, laquelle interdit à un avocat de citer des documents qui n'ont pas été déposés comme pièces justificatives. Ce principe est si raisonnable que personne ne l'a contesté. Par le passé, toute protestation faite à temps dans ce sens a été généralement admise.

(6) Le ministre qui invoque l'autorité d'un document officiel ou le cite au cours d'un débat doit être prêt à le déposer.

Le ministre consent donc à déposer le document en question.

A 22 h 35, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 20 h 30 le mardi 3 novembre 1981.

Le cogreffier du Comité

Denis Bouffard

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, October 29, 1981

• 1537

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Order, please.

While there are other members of the committee who are seeking to come here at present, perhaps we could get under way because the minister has limited time to be available before us.

I might indicate just to those individuals who are here with the committee for the first time two or three points. Firstly, the committee has tended to operate quite informally, and, although I recognize that substitutions are being made in some instances to put on the committee members who are not traditionally on the committee, historically we have not worried greatly as to whether a person had been previously substituted on the committee or not. If a member catches my eye, we will accord him the same priority as any permanent member of the committee.

Secondly, I have been asked by Senator Godfrey, my co-chairman, to express his regrets for not being here: unfortunately, Mrs. Godfrey is undergoing surgery at the present time. He would have liked very much to have been here. Thirdly, for those people who do not have copies of the material that is available for us today there is a copy of legal opinions from our counsel and of the order in council itself that we are studying and a partial transcript of committee hearings.

Order in Council P.C. 1981-2171, 6 August 1981

October 19, 1981

1. I have been asked to elaborate on paragraph 4 of my comments dated October 5, 1981 bearing on the validity of this Order as an exercise of section 64(1) of the National Transportation Act. On Thursday 15th instant I was directed to the decision of the Supreme Court of Canada in *Attorney-General of Canada v. Inuit Tapirisat of Canada* (1980) 115 D.L.R. (3d) 1, also reported at (1981) 33 N.R. 304. On 15th instant, Mr. Benjamin, M. P. also introduced the question of the statutory obligations of certain railway companies to maintain at least some of the railway passenger services now ordered by the Governor in Council to be abandoned.

2. In the time at my disposal, I am unable to locate all statutes bearing on the obligations of railway companies and to consider their effect. However, as a general proposition one can say that if a special statute lays a particular obligation on a railway company, or an obligation which has been lawfully transmitted in the same nature or quality to a successor company, that obligation will prevail against general legislation dealing with railways and against subordinate or delegated legislation made pursuant to such legislation. Section 64(1) or an Order made under it is unlikely, therefore, to prevail against a specific extant statutory obligation of a railway company. Whether the obligations mentioned by Mr. Benjamin are extant is, however, the critical question which would have to be answered.

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 29 octobre 1981

[Traduction]

Le coprésident (M. Beatty): A l'ordre, s'il vous plaît.

Bien que nous attendions encore quelques membres, nous pourrions peut-être commencer car le temps du ministre est limité.

Je me permettrais d'indiquer simplement deux ou trois choses à ceux qui viennent à une séance de ce Comité pour la première fois. Premièrement, nous avons tendance à procéder d'une manière très informelle; et, lorsque certains membres permanents se font remplacer, nous n'y avons jamais accordé beaucoup d'importance, et si un remplaçant demande la parole, nous lui accordons la même priorité qu'à un membre permanent.

Deuxièmement, le coprésident, le sénateur Godfrey, m'a demandé d'exprimer son regret de n'être pas présent aujourd'hui: M^{me} Godfrey, malheureusement, subit une opération chirurgicale. Il aurait beaucoup aimé être présent. Troisièmement, pour ceux qui n'ont pas d'exemplaire des documents disponibles aujourd'hui, il y a un exemplaire des opinions juridiques de notre avocat conseil ainsi que du décret en conseil qui fait l'objet de notre étude et une partie de la transcription des audiences de notre Comité.

Décret du Conseil P.C. 1981-2171, 6 août 1981

Le 19 octobre 1981

1. On m'a demandé d'expliquer le paragraphe 4 de mes observations du 5 octobre 1981 concernant la validité du décret susmentionné relativement à l'application du paragraphe 64(1) de la Loi nationale sur les Transports. Le jeudi 15 octobre courant, on m'a renvoyé à la décision de la Cour Suprême du Canada dans l'affaire *Le Procureur général du Canada c. Inuit Tapirisat of Canada* (1980) 115 D.L.R. (3^e) 1, figurant également au (1981) 33 N.R. 304. Le 15 octobre, M. Benjamin, député, a également posé la question au sujet des obligations légales qu'avaient certaines compagnies de chemin de fer de maintenir au moins une partie des services—de voyageurs dont le gouverneur en conseil ordonne maintenant l'abandon.

2. Étant donné le peu de temps dont je dispose, je ne peux retrouver toutes les lois traitant des obligations des compagnies de chemin de fer ou étudier leur effet. On pourrait toutefois supposer de façon générale qu'une loi spéciale qui établit une obligation particulière pour une compagnie de chemin de fer, ou une obligation du même genre qui aurait été transmise légalement à une société la remplaçant, aurait préséance sur les lois générales concernant les chemins de fer et les autres textes législatifs subordonnés ou délégués adoptés en application d'une telle loi. Il est par conséquent improbable que le paragraphe 64(1), ou un décret rendu en vertu de ce dernier, aurait préséance sur une obligation légale précise faite à une compagnie de chemin de fer. Il faudrait toutefois déterminer si les obligations dont a parlé M. Benjamin existent.

[Text]

3. It is true that section 64(1) of the National Transportation Act is predicated on a condition precedent; the making of an order, decision, rule or regulation by the Canadian Transport Commission (or its predecessors). If there is no such order etc., there can be no action by the Governor in Council under section 64(1). In order to invalidate the instant Order, it would have to be argued, successfully, that the use of section 64(1) is predicated upon a recently made Order etc. of the Commission which deals with the matter the subject of the varying or rescinding Order, either for the first time or afresh. This may well be reading a lot into section 64(1). Moreover, any one putting this argument of "timeliness"—as it was called by Mr. Hnatyshyn—would face the inevitable question: how recent? Perhaps the answer might be that the order etc. must be sufficiently recent that the Governor in Council's Order can be seen as a species of appeal. But then can this be so where he acts of his own motion, or where he varies or rescinds a rule or regulation of the Commission rather than an order or decision?

I find nothing in *Attorney-General of Canada v. Inuit Tapirisat of Canada* which assists in elaborating upon the nature of the condition precedent to action by the Governor in Council. In any event, that case was concerned with a situation which did partake of the nature of an appeal and turned on whether the Governor in Council acts under section 64(1) in a quasi-judicial fashion or a fashion attended by an obligation of fairness. The Supreme Court of Canada held that, when making an Order under section 64(1), he acts legislatively and is not in law bound by the rules of natural justice or a duty to act fairly. This is, of course, a different issue from the application of the Committee's criterion No. 8. It is also clear from the decision that the Governor in Council is not as a matter of law obliged to give prior notice to all those affected by his intention to vary or rescind an order etc. of the Commission. This, too, is really a different matter from the application of the Committee's criterion No. 8, as the Committee is not limited to insisting on the rules of natural justice only where they are as a matter of law required. Indeed, the criterion would probably be accounted redundant if that were the case.

I repeat my advice given at the meeting of 15th instant. There may well be a case for asserting the invalidity of the Governor in Council's action under section 64(1) as not respecting the condition precedent set out in that subsection. That argument may have a sporting chance of success. But that is hardly sufficient basis for the Committee to assert the invalidity of the instant Order. All that the Committee could safely do is to take note of the doubts that exist as to whether the Order is intra vires section 64(1) of the National Transportation Act.

4. I wish at this point to introduce a new point which is of special relevance to the Standing Joint Committee on Regulations and Other Statutory Instruments. Given that the Order in Council being considered is a statutory instrument, it will be a regulation if "made in the exercise of a legislative power conferred by or under an Act of Parliament". The Governor in Council, when he made the present Order, was certainly acting

[Translation]

3. Il est vrai que le paragraphe 64(1) de la Loi nationale sur les transports comporte une condition suspensive; l'adoption d'une ordonnance, d'une décision, règle ou règlement de la Commission canadienne des Transports (ou de ses prédécesseurs). S'il n'en existe pas, le gouverneur en conseil ne peut prendre aucune mesure en application du paragraphe 64(1). Pour casser le décret en cause, il faudrait prouver que le recours au paragraphe 64(1) repose sur une ordonnance, etc., récente de la Commission traitant du même sujet que le décret modifié ou annulé, que ce soit pour la première fois ou non. Il pourrait s'agir là d'une interprétation poussée du paragraphe 64(1). De plus, celui qui utilise l'argument de l'opportunité—pour reprendre les termes de M. Hnatyshyn—doit répondre à la question inévitable: opportun jusqu'à quel point? Peut-être faudrait-il que l'ordonnance, etc., soit suffisamment récente pour que le décret du gouverneur puisse être considéré comme une sorte d'appel. Mais, cela s'applique-t-il lorsqu'il agit de son propre chef, ou lorsqu'il modifie ou annule une règle ou un règlement de la Commission plutôt qu'un décret ou une décision?

Je n'ai rien trouvé dans l'affaire *le Procureur général du Canada c. Inuit Tapirisat of Canada* qui permette de justifier la condition suspensive à l'intervention du gouverneur en conseil. Quoiqu'il en soit, cette cause traitait d'une situation qui tenait de l'appel et visait à déterminer si le gouverneur en conseil agit en application du paragraphe 64(1) d'une façon quasi judiciaire ou s'il agit en vertu d'une obligation d'équité. La Cour suprême du Canada a déclaré que, lorsqu'il rend un décret aux termes du paragraphe 64(1), il agit sur le plan législatif et n'est pas légalement lié par les règles de la justice naturelle ni par le devoir d'agir de façon équitable. Il s'agit là évidemment d'une question différente de l'application du critère n° 8 du Comité. Il est également clair d'après la décision que le gouverneur en conseil n'est pas tenu en droit de donner un préavis à tous ceux qui seront touchés par son intention de modifier ou d'annuler une ordonnance, etc. de la Commission. Là encore, il s'agit d'une question différente de l'application du critère n° 8 du Comité, étant donné que ce dernier n'est pas tenu d'insister sur les règles de la justice naturelle uniquement lorsque la loi l'exige. En fait, le critère serait probablement considéré comme étant répétitif si c'était le cas.

Je répète le conseil que j'ai donné à l'occasion de la réunion du 15 octobre. Il est possible d'affirmer l'invalidité des mesures prises par le gouverneur en conseil en application du paragraphe 64(1) parce que le gouverneur ne respecte pas la condition suspensive prévue dans ce paragraphe. Cet argument aurait une chance de réussite. Mais ce n'est toutefois pas suffisant pour que le Comité déclare le décret invalide. Tout ce qu'il peut faire en toute sécurité, c'est de prendre note des doutes qui existent quant à la conformité du décret au paragraphe 64(1) de la Loi nationale sur les transports.

4. Je voudrais maintenant présenter un nouveau point qui intéresse particulièrement le Comité mixte des règlements et autres textes réglementaires. Étant donné que le décret à l'étude est un texte réglementaire, il sera considéré comme un règlement s'il est rendu dans l'exercice d'un pouvoir législatif conféré en vertu d'une loi du Parlement. Lorsqu'il a adopté le présent décret, le gouverneur en conseil agissait certainement

[Texte]

in the exercise of a power conferred by an Act of Parliament. Is that power a legislative one? The Supreme Court of Canada has held it so to be. Speaking for the Court in the case above noted, Estey, J., said of the Governor in Council's action under section 64(1) of the National Transportation Act:

"This is legislative action in its purest from where the subject matter is the fixing of rates for a public utility such as a telephone system." (115 D.L.R. (3d) 1 at page 15)

He quotes with approval Megarry, J., in *Bates v. Lord Halisham* 1927 1 W.L.R., who drew a sharp contrast between situations which are quasi-judicial or attract a duty to be fair and those which are part of "the process of legislation, whether primary or delegated". Estey, J., then went on to say:

"Both the *Bates* case . . . and this one deal with delegated legislation, the difference being that the delegatee in this case is, in effect, the executive branch of government while in the *Bates* case it was a committee of judges and solicitors . . ."

"The Governor in Council under s. 64(1) is entitled to vary decisions on telephone tariffs already made by another body, but this difference does not strike me as material. Nor does the fact that a citizen may invoke the review procedure of s. 64(1) via petition, while no comparable right existed under the English act, constitute a valid ground of distinction. There is only one review procedure under s. 64(1) though it may be triggered in two ways, i.e., by petition or by the Governor in Council's own motion. It is clear that the orders in question in *Bates* and the case at bar were legislative in nature and I adopt the reasoning of Megarry J. to the effect that no hearing is required in such cases. I realize, however, that the dividing line between legislative and administrative functions is not always easy to draw: see *Essex County Council v. Minister of Housing* (1967) 66 L.G.R. 23." (115 D.L.R. (3d) 1 at page 18)

In *Attorney-General for Canada v. Inuit Tapirisat of Canada* it was the Crown itself which argued successfully that its power under section 64(1) of the National Transportation Act is legislative. It can hardly now be heard to say the power of the Governor in Council under section 64(1) is not a legislative one. It is difficult to see how the Crown can argue that there is such a difference between an order setting rates for telephone service and an order for particular railway services that the action of rescinding or varying the first is legislative in nature while the action of rescinding the second is not legislative.

My conclusion is, therefore, that Order in Council P.C. 1981-2171, made on 6th August 1981, is a regulation. One can not know whether it was dealt with as a proposed regulation should be under section 3 of the Statutory Instruments Act, but one does know that it has never been registered at all, as a

[Traduction]

dans l'exercice d'un pouvoir qui lui était conféré par une loi du Parlement. S'agit-il d'un pouvoir législatif? La Cour suprême du Canada a déclaré que oui. Au nom du tribunal dans la cause susmentionnée, le juge Estey a déclaré, au sujet des mesures prises par le gouverneur en conseil aux termes du paragraphe 64(1) de la Loi nationale sur les transports:

«C'est là un acte législatif sous la forme la plus pure qui a pour objet de fixer les tarifs d'un service public tel un réseau téléphonique.» (115 D.L.R. (3^e) 1, page 15).

Il cite, en approuvant le juge Megarry, dans la cause *Bates c. Lord Halisham* (1927) 1 W.L.R., qui a établi une forte distinction entre des situations qui sont quasi judiciaires ou qui supposent un devoir d'équité, et celles qui relèvent du «processus de la législation, primaire ou déléguée». Le juge Estey a ensuite ajouté:

«L'affaire *Bates* . . . et la présente espèce portent sur la législation déléguée; la différence réside en ce que le délégataire en l'espèce est, en fait, l'Exécutif, alors que dans l'affaire *Bates*, il s'agissait d'un comité de juges et d'avocats . . .»

«Le paragraphe 64(1) autorise le gouverneur en conseil à modifier une décision sur les tarifs téléphoniques déjà rendue par un autre organisme, mais cette distinction ne me paraît pas pertinente. La possibilité qu'a un citoyen de recourir par requête à la procédure de révision prévue au par. 64(1), alors que la loi britannique ne créait pas de droit comparable, ne constitue pas non plus une différence valable. Le paragraphe 64(1) n'établit qu'une seule procédure de révision, qui peut cependant être déclenchée de deux façons, c'est-à-dire par requête ou du propre mouvement du gouverneur en conseil. Les ordonnances en cause dans l'affaire *Bates* et en l'espèce sont manifestement de nature législative et j'adopte le raisonnement du juge Megarry qu'aucune audition n'est requise en pareils cas. Je suis conscient, cependant, que la ligne de démarcation entre les fonctions de nature législative et les fonctions de nature administrative n'est pas toujours facile à tracer: voir *Essex County Council v. Minister of Housing* (1967), 66 L.G.R. 23" (115 D.L.R. (3^e) 1, à la page 18).

Dans l'affaire *Procureur général du Canada c. Inuit Tapirisat of Canada*, c'est la Couronne qui a réussi à prouver que le pouvoir qui lui était conféré en vertu du paragraphe 64(1) de la Loi nationale sur les transports était de nature législative. On ne peut guère dire maintenant que le pouvoir conféré au gouverneur en conseil en vertu du paragraphe 64(1) n'est pas de nature législative. Il est difficile de voir comment la Couronne peut alléguer qu'il existe une telle différence entre un décret fixant des tarifs téléphoniques et un décret sur certains transports ferroviaires que le fait d'annuler ou de modifier le premier est un pouvoir législatif alors que le fait d'annuler ou de modifier le second ne l'est pas.

Je conclus par conséquent que le décret du Conseil C.P. 1981-2171, rendu le 6 août 1981, est un règlement. On ne peut savoir si on l'a traité comme on devrait traiter un projet de règlement aux termes de l'article 3 de la Loi sur les textes réglementaires, mais on sait qu'il n'a jamais été enregistré

[Text]

regulation, and certainly not within seven days of its making pursuant to section 5 of that Act. Never having been registered, it has not come into force (section 9 of the Statutory Instruments Act) and is, therefore, of no effect.

G. C. Eglington
October 19, 1981

If anyone does not have that and would like to make use of it, please take it from the front here. Further, if with the chairs around the side there are not proper translation facilities, if there is space at the table and you want to use one of the translators from here, please feel free to use them.

Finally, I would just observe in opening, perhaps for the minister in part, that the workings of this committee are not terribly well known. The committee has the responsibility of studying not the policy implications behind a decision that is made but rather the technical aspects as to whether or not an action being taken by the government is, first of all, legal—that is, whether it is authorized by statute—and, secondly, whether or not the actions offend against various criteria which are set out for the committee. If anyone would like copies of those criteria, I am sure they will be available from the clerk of the committee.

Appearing before us today we have the Hon. Jean-Luc Pepin, Minister of Transport; Mr. Denis Lefebvre, Departmental General Counsel; Robert Giroux, Administrator of the Canadian Surface Transportation Administration; and Mr. Ken Henderson, Director General of Railway Transportation.

I understand that the minister has a short statement he would like to make and then perhaps we can take it from there. Mr. Minister.

Hon. Jean-Luc Pepin (Minister of Transport): It is going to be informal, but I do not know if it is going to be short, however, you can interrupt me at any time. If I do it the way I am going to do it, it is because I think it would be more useful for the committee: it is not because I like to hear the sound of my voice.

Je comprends que vous voulez surtout m'interroger sur deux choses. Premièrement, sur la légalité des textes réglementaires qui ont présidé à la création de VIA Rail et sur la désirabilité d'avoir un jour une loi spéciale sur VIA Rail. C'est le premier sujet.

• 1540

Le deuxième sujet porte sur l'application de l'article 64 de la Loi nationale sur les transports, par l'ordre en conseil qui a effectué les réductions et les éliminations de routes dont on parle présentement beaucoup.

Premièrement, voici des observations préliminaires. Je ne suis pas un expert dans les questions juridiques, bien que j'aie un titre universitaire dans ce domaine-là, et encore moins dans les questions de procédure. J'ai un personnel juridique, et M. Lefebvre, par exemple, qui en est le chef, est je pense lui-même originaire du ministère de la Justice. Je compte sur ces gens pour me dire ce que la loi commande. Je les questionne. Mais

[Translation]

comme tel, et certainement pas dans les sept jours qui ont suivi son adoption, conformément à l'article 5 de cette même loi. N'ayant jamais été enregistré, le décret n'est jamais entré en vigueur (article 9 de la Loi sur les textes réglementaires) et n'a par conséquent aucune valeur.

G. C. Eglington
Le 19 octobre 1981

Si quelqu'un n'a pas ces documents et voudrait les avoir, qu'il n'hésite pas à venir les prendre ici en bout de table. De plus, si les sièges sur les côtés ne sont pas branchés sur les services de traduction et s'il y a de la place à la table n'hésitez pas à vous servir des écouteurs.

Finalement, j'aimerais simplement faire observer, en partie pour la gouverne du ministre, que les tâches de ce Comité ne sont pas très bien connues. Ce Comité a la responsabilité d'étudier non pas les répercussions politiques d'une décision mais plutôt de déterminer si techniquement la mesure prise par le gouvernement est, premièrement, légale, c'est-à-dire si oui ou non la loi l'y autorise, et, deuxièmement, si oui ou non elle contrevient à certains des critères de référence de ce Comité. Si quelqu'un désire avoir un exemplaire de ces critères, je suis certain que le greffier en a quelques-uns.

Aujourd'hui, nous accueillons l'honorable Jean-Luc Pepin, le ministre des Transports, M. Denis Lefebvre, conseiller général du ministère, Robert Giroux, responsable de l'administration des transports de surface et M. Ken Henderson, directeur général des transports ferroviaires.

Je crois comprendre que le ministre voudrait faire une petite déclaration puis nous pourrions passer aux questions. Monsieur le ministre.

L'honorable Jean-Luc Pepin (ministre des Transports): Ce sera informel mais je ne sais si ce sera court, vous pourrez m'interrompre quand vous voudrez. Si je procède ainsi c'est parce qu'à mon avis ce sera plus utile pour vous: ce n'est pas parce que j'aime entendre le son de ma voix.

I understand that you want mainly to question me on two points. Firstly, on the legality of the statutory instruments that presided to the establishment of VIA Rail and on the desirability of having some day a special statute for VIA Rail. This is the first point.

The second point deals with the use of Section 54 of the National Transportation Act made by the Order in Council that brought about the cuts and the abandonment of routes which are so much talked about presently.

First of all, I have some preliminary observations. I am not a legal expert though I have a university degree in that field and even less a procedural expert. I have a legal staff and, Mr. Lefebvre who heads it, comes, I think, from the Department of Justice. I rely on these people to tell me what the Act says. I question them. As a general rule, I follow their advice unless I

[Texte]

règle générale, je suis leur avis à moins que j'aie des raisons de ne pas le faire et je n'essaie pas de... *second guess*, comme l'on dit en anglais, en ce qui a trait à ce qu'ils me disent.

My second point is that I was not a member of the House of Commons—unfortunately for me—from 1972 to 1979 so I was now involved in the setting up of VIA, particularly late in 1977 and in 1978. I did not live that period of time, consequently, I do not have a very personal feeling for it. I have read quite extensively on the subject and my observation, which is a banal one, is that VIA was not born: it evolved—that is presumably everybody's observation—through a series of events. For example, Appropriation vote 52d in 1977 was introduced when VIA was already a subsidiary of CN. Another example: VIA became a Crown corporation in March 1978 by order in council after the then Minister of Transport had acquired the shares of the VIA subsidiary of CN in December of 1977 by a supplementary estimate vote.

So, as you say in your report, Mr. Chairman, there was a series of acts, appropriations, orders in council, contract regulations, which, all together, constitute the VIA legislative framework. The process was a very complex one—I cannot say I memorized it all—because the matter was very, very complex. It is easy to ask why we did not have the beautiful birth of VIA by a beautiful act creating it. Well, the circumstances were not favourable to that. Members of Parliament are known for being realistic, and I presume those who were the witnesses and the players preferred at least having a VIA entity to having a nice, beautiful, well-packaged VIA act. So, politics being the art of the possible, a choice had to be made and presumably it was made.

On the legality of VIA, you yourselves in your report—as I read it anyway—do not deny that it was legal. You want to attract—you say “draw”—to the special attention of the House a number of objections that you have to these many documents, many instruments. The objections of the committee are not new: for the last 10 years members have from time to time objected to the fact that appropriation acts were not dealing only with expenditures for the following fiscal period but were a *facto* legislative action. My notes written on that subject simply remind you of what you know; so I will not insist, but just observe once again that it does not appear that anyone here debates the legality of the result itself.

I would emphasize, just rapidly, the desirability of a VIA act. As you know, I have said that what is taking place now—that is, the exercise in rationalization of VIA routes—is but the first step. A couple of steps are coming up. One is the improving of the financial relationship between VIA and CN and CP, and I mean by that the financial arrangements, the costing system, taking place between the two. There is a lot of debate on that subject and the subject again is very debatable; but I would like everybody, certainly, to make a contribution to the improvement of these relationships on the financial side.

[Traduction]

have grounds not to do so and I do not try to second guess what they tell me.

Deuxièmement, je n'étais pas député—malheureusement pour moi—de 1972 à 1979 et je n'ai donc pas participé à la création de VIA, et surtout à ce qui s'est fait à la fin de 1977 et en 1978. Je n'ai pas vécu cette période et, en conséquence, elle m'est relativement étrangère. J'ai beaucoup lu à ce sujet et j'en ai conclu, ce qui est assez banal, que VIA n'était pas né du jour au lendemain, que c'était le fruit d'une évolution—je suppose que tout le monde sera d'accord—à la suite d'une série d'événements. Par exemple, le crédit 52d a été adopté en 1977 alors que VIA était déjà une filiale du CN. Autre exemple, VIA est devenu une société de la Couronne en mars 1978 par décret en conseil après que le ministre des Transports de l'époque ait acheté les actions de la filiale VIA du CN en décembre 1977 par le biais d'un crédit du budget supplémentaire.

Donc, comme vous le dites dans votre rapport, monsieur le président, il y a toute une série de mesures, d'affectations de crédits, de décrets en conseil, d'ententes contractuelles qui, mises ensemble, constituent le cadre législatif de VIA. Le processus a été très complexe—je ne peux affirmer avoir tout enregistré—car la question était excessivement complexe. Il est facile de demander pourquoi la merveilleuse naissance de VIA ne s'est pas faite par le biais d'une merveilleuse loi de création. Les circonstances ne s'y prêtaient pas. Les parlementaires sont connus pour leur sens de la réalité, et je suppose que les témoins et les acteurs ont préféré opter pour VIA, entité, plutôt que pour une jolie loi de création bien emballée. La politique étant l'art du possible, il fallait faire un choix et ce choix a été fait.

Pour ce qui est de la légalité de VIA, vous-même, dans votre rapport—selon ce que j'en ai compris—ne la niez pas. Vous voulez attirer spécialement l'attention de la Chambre sur un certain nombre d'objections que vous exprimez à l'encontre de nombre de ces documents et de ces textes réglementaires. Ces objections ne sont pas nouvelles: il y a toujours eu, au cours des dix dernières années, des députés pour se plaindre que les lois portant affectations de crédits ne portaient pas seulement sur des dépenses pour la période financière suivante mais correspondaient, en réalité, à des actes législatifs. Mes notes, à ce sujet, ne servent simplement qu'à vous rappeler ce que vous savez déjà et je n'insisterai pas, mais je veux simplement vous faire observer, une fois de plus, qu'il ne semble pas que quiconque ici dispute la légalité du résultat lui-même.

J'aimerais insister, très rapidement, sur la désirabilité d'une loi sur VIA Rail. Comme vous le savez, j'ai dit que ce qui a lieu maintenant—c'est-à-dire cet exercice de rationalisation des lignes de VIA Rail—n'est que la première mesure. Une ou deux autres mesures vont suivre. Il y a l'amélioration des relations contractuelles financières entre VIA et le CN ainsi que le CP, et j'entends par cela les ententes financières, le système de répartition des frais, devant être mis en place. Les débats à ce sujet sont nombreux et, une fois de plus, c'est tout à fait normal, mais j'aimerais que tout le monde contribue à l'amélioration de ces relations sur le plan financier.

[Text]

• 1545

The second point on which we are working now in my department, and to which I direct a lot of attention, is the work which is being done on the substance of what will become a VIA Rail act. I have already said that I have promised cabinet a paper "as soon as possible"; and officials and I are having discussions with VIA on the subject. We have little task forces working on that and I would hope—crossing myself at this time—to have a discussion paper for cabinet before the end of the year on that subject. I just want to show that I mean it and I mean well.

Just to take you into my confidence, there is a very fundamental choice to be made: Will it be a short act or will it be a long act? A short act is presumably what you have seen: presumably the Air Canada Act is a short act—it includes the mandate of the Crown corporation, its powers, capacity, the possibility to the government's giving direction to it, its management, its capital structure, reports to the auditors, the auditing and so on and so forth. That is a short act. Again, I mean it when I say that those of you who have advice to give me on that subject are requested to do so.

A long act would be much more difficult and consequently, if we could manage it, much more useful. It would encompass definitions of proper roles and responsibilities and interrelationships between VIA, CN and CP, the CTC and the Minister of Transport. It would encompass a reconciliation of the problem of budgeting and the power of the CTC to make the decisions on service levels. That is quite something. It might encompass the relationship between passenger services and freight services, for example, with respect to rights of way. It would probably say something about the commuter services being the responsibility of the provinces and of metropolitan government, but possibly enjoying the benefits of whichever costing order the Government of Canada has by then—namely, Costing Order C-6313.

As you know, Mr. Snow, on the subject of recent announcements, has said that he might consider—and I do not want to put words in his mouth, but that is the feeling I have had talking to him in Winnipeg—taking over some of those three routes that are due for abandonment in whole or in part if the Government of Canada was willing to give him the same costing order that the Government of Canada gives VIA now for the operation of these routes. This is a very, very important thing and, as I have said before, I am in sympathy with him on that subject because, if he is asked to take over, in logic anyway he should be given the same advantage as the Government of Canada working through VIA as of this time.

I just want to say these are five examples of the sorts of questions you would have to resolve if you were to bring about a long version of a VIA bill.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Minister, I could just interrupt, and I apologize for doing so. We want to get as much scope as possible. The questions you are addressing relate to the committee's seventh report, which was debated in the House on Monday. The committee today is holding its

[Translation]

Le deuxième point sur lequel mon ministère planche à l'heure actuelle, et auquel j'accorde beaucoup d'attention, est la substance de ce qui deviendra la loi régissant VIA Rail. J'ai déjà dit avoir promis « aussitôt que possible » un document au Conseil des ministres, et mes fonctionnaires et moi-même discutons de ce sujet avec les responsables de VIA. De petits groupes d'étude y travaillent et j'espère—Dieu aidant—pouvoir communiquer un document de travail au conseil des ministres avant la fin de l'année. C'est la preuve de ma bonne volonté et de mes bonnes intentions.

Comme preuve de cette bonne volonté, je vous confierais qu'un choix fondamental doit être fait: doit-on opter pour une petite loi ou pour une longue loi? Par petite loi, j'entends, tout comme vous, je suppose, la loi constituant Air Canada: Loi qui inclut le mandat de la société de la Couronne, ses pouvoirs, les possibilités d'action directe du gouvernement, sa direction, sa structure financière, la vérification de sa comptabilité, etc. C'est ce que j'appelle une petite loi. Je répète, une fois de plus, que j'attends sincèrement les conseils de ceux qui voudront bien m'en donner.

Une longue loi serait beaucoup plus complexe et en conséquence beaucoup plus utile si nous réussissons. Elle comprendrait la définition des rôles, des responsabilités et des rapports entre VIA, le CN et le CP, la Commission des transports et le ministre des Transports. Elle concilierait le problème du financement avec les pouvoirs de décision en matière de service de la Commission des transports. Ce n'est pas une petite chose. Elle pourrait, par exemple, déterminer la priorité entre les services de passagers et les services de marchandises. Elle prévoirait vraisemblablement que les services de banlieue sont la responsabilité des provinces et des gouvernements métropolitains, mais qu'ils bénéficieraient de l'ordonnance d'établissement des coûts adoptés par le gouvernement du Canada, à savoir, l'ordonnance C-6 313.

Comme vous le savez, M. Snow a dit, à la suite des dernières proclamations, qu'il considérerait—je ne veux pas lui faire dire ce qu'il n'a pas dit mais c'est l'impression qu'il m'a laissée lorsque je lui ai parlé à Winnipeg—la possibilité de reprendre ces trois lignes qui doivent être fermées, en partie ou dans leur intégralité, si le gouvernement du Canada était disposé à le faire bénéficier de la même ordonnance d'établissement des coûts dont Via bénéficie à l'heure actuelle pour l'exploitation de ses lignes. C'est une chose extrêmement importante et comme je l'ai déjà dit, je suis en principe d'accord avec lui car, si on lui demande de le faire, en toute logique il devrait bénéficier des mêmes avantages que ceux que le gouvernement du Canada offrait à VIA jusqu'à présent.

Il s'agit de 5 exemples du genre de question qu'il faudrait résoudre si nous options pour une loi exhaustive constituant VIA.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur le ministre, je m'excuse de vous interrompre. Nous voulons en savoir le maximum mais vous êtes en train de nous parler de questions se rapportant au septième rapport du comité qui a fait l'objet d'un débat à la Chambre lundi. Notre réunion d'aujourd'hui porte sur le

[Texte]

meeting on the subject of Order in Council P.C. 1981-2171. I know you did want to fill the committee in, but . . .

Mr. Pepin: I am coming to that now. Reading the report, I really thought you were very interested in knowing what was going to happen by way of the introduction in due course of a bill on VIA Rail.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): As long as there is no confusion as to the main point of the meeting.

Mr. Pepin: Oh, no.

To conclude on that subject, the rapidity with which I will perform on that depends very much on the kind of VIA act that I would be able to introduce. Personally, I would be much more interested in the longer version because in some ways a longer version on VIA would describe the legal status of the railway passenger system in Canada and that might be very useful. But I might not be able to because of time.

• 1550

Section 64, this is what you wanted to talk about. Section 64 of the National Transportation Act of 1967: we all know by now what it says and I do not want to read it, you have done it before. The only comment I have is that the package of legal decisions that I have seen seems to indicate that it means what it says. The attempts at putting limitations on what it says have not been well received, as I read it, by the courts in the past—and I could quote a number of learned decisions of the courts on the subject.

There are three questions, three or four, I am just talking about the first two or three. There are three questions that have arisen from the application of Section 64(1) by way of the order of council that was passed on August 6. The first one was raised by Mr. Mazankowski a couple of days ago in the House of Commons. The question, simply stated, is this, did we include in our order in council all the CTC orders that needed to be changed? And Mr. Mazankowski, at that time indicated a couple of orders, namely R-26520 and R-6751 which, as far as we could see, had been missed, had been overlooked.

As I said on the floor of the House today at question period, the answer is that the CTC order R-6751 was, in fact, revoked by CTC order No. R-31300 on August 13, 1980, so that the job, if you want to put it that way, had already been done.

As far as CTC order R-26520 is concerned, it is, in fact, varied by the order in council of August 6. Item 3 of Schedule XV of the order in council refers to:

The "Final Plan for Western Transcontinental Passenger Train Service" . . .

As implemented by Order No. R-26520 . . .

An hon. Member: It varies, though.

Mr. Pepin: It is varied in discussion—I am just very careful. I am not treating the Fifth Amendment, but I am very

[Traduction]

décret en conseil CP 1981-2171. Je sais que vous voulez donner tous les renseignements au comité, mais . . .

M. Pepin: J'y arrive. En lisant votre rapport, j'ai cru comprendre que vous aimeriez savoir ce qui se passerait si une loi constituant VIA Rail était déposée.

Le coprésident (M. Beatty): Tant qu'il n'y a pas de confusion quant à l'objet principal de cette réunion.

M. Pepin: Oh, non.

Pour conclure, la rapidité de ma performance dépendra beaucoup du genre de loi constituant VIA que je serais en mesure de présenter. Personnellement, c'est la version la plus longue qui m'intéresse car d'une certaine manière elle définirait le statut légal des services ferroviaires de passagers au Canada ce qui pourrait s'avérer très utile. Le temps ne me le permettra peut-être pas.

Vous voulez que je vous parle de l'article 64. Nous savons tous ce que cet article 64 de la Loi nationale de 1967 sur les transports dit et je ne vous le lirai pas, vous l'avez tous déjà fait. Je dirais simplement que toute la série de décisions juridiques que j'ai vues semblent indiquer qu'il dit bien ce qu'il veut dire. Toutes les tentatives de limitation de sa portée ont été assez mal accueillies par les tribunaux, d'après ce que j'ai pu voir et je pourrais vous citer un certain nombre de décisions savantes des tribunaux à ce sujet.

Il y a trois questions, trois ou quatre, et je me limiterai aux deux ou trois premières. Trois questions ont été posées à la suite de l'application de l'article 64(1) par la biais du décret en Conseil adopté le 6 août. La première a été posée il y a quelques jours par M. Mazankowski. Cette question, dans sa plus simple expression était la suivante: avons-nous inclus dans notre décret en conseil toutes les ordonnances de la Commission canadienne des transports qui avaient besoin d'être modifiées. Et M. Mazankowski a indiqué deux ordonnances, à savoir la R-26520 et la R-6751 qui, autant que nous puissions voir, avaient été oubliées, ignorées.

Comme je l'ai dit aujourd'hui à la Chambre pendant la période des questions, la réponse est que l'ordonnance R-6751 de la Commission canadienne des transports a été en fait annulée par l'ordonnance R-31300 de la Commission des transports du 13 août 1980. Donc, si vous voulez le travail a déjà été fait.

Pour ce qui est de l'ordonnance R-26520 de la Commission des transports, elle est en fait modifiée par le décret en conseil du 6 août. L'article 3 de l'Annexe 15 du décret en conseil parle de:

«Le plan final pour les services de trains passagers transcontinentaux de l'Ouest . . .»

Conformément à l'ordonnance n° R-26520 . . .

Une voix: C'est une modification.

M. Pepin: C'est une modification . . . je suis très prudent. Je n'invoque pas le cinquième amendement mais je suis très prudent . . . vous agiriez de même si vous étiez à ma place.

[Text]

careful—you understand that, you would be the same if you were in my position.

The second question raised by Mr. Mazankowski and Mr. Clark is, simply put: have the orders in council been properly registered?

My answer to that is simply to ask the question, should they have been registered in the first place? As I repeatedly keep saying, there are pros and cons on this particular question. Some say that the order in council did not have to be registered because it varies orders of the CTC, not regulations of the CTC, for the purpose of the Statutory Instruments Act. My predecessor was quite logical, and I commend him on that, because at least on one occasion when he changed, by order in council, the regulations on charter with respect to Wardair he did have it registered in February of 1980. On another occasion, when it was an order related to some railway works in the town of Coburg in January . . .

An hon. Member: It may have been more by accident.

Mr. Pepin: I would beg my honourable colleagues to bear in mind that all ministers, but particularly the ministers of transport, really have—there is no way in human life that they can watch over all these things. So, I am terribly glad, and I compliment him on his frankness, that my predecessor has dared recognize—it must have been good luck, it may have been good luck.

Some say that; some say that you do not have to, it depends on the nature of the instrument affected—if I understand it well—by the order in council. If it is a regulation you register it, if it is an order you do not have to. Others, presumably, say that you should do it at all times; just the invocation in an order in council of Section 64.(1) would commend—presumably this is the position of some—a registration process. As I have said in the House a couple of times already, my position is that, since there is a doubt, we are reviewing it in depth, and if the doubt continues to exist we will make the necessary adjustment.

• 1555

That is about it. I think these are the two main subjects that you wanted me to bring up.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you very much, Mr. Minister. We appreciate your statement. Mr. Gourd caught my eye. I might say, just as I recognize Mr. Gourd, that we generally do not strictly enforce rules with regard to the amount of time taken by a member. I would ask that members attempt to limit themselves though.

M. Gourd: Merci, monsieur le président.

Monsieur le ministre, je pense que vous connaissez très bien ma position à la suite des remarques que je vous ai adressées à la Chambre.

Monsieur le ministre, j'ai cependant besoin de me faire éclairer un peu. J'aimerais savoir si la décision d'abolir le service dans certaines régions, particulièrement dans le comté d'Argenteuil-Papineau, est une décision qui vient de vous ou si elle est une continuation de la politique générale de l'ancienne administration.

[Translation]

La deuxième question posée par M. Mazankowski et par M. Clark est simplement la suivante: ces décrets en conseil ont-ils été correctement enregistrés?

Je répondrai simplement en posant la question suivante: leur enregistrement est-il obligatoire? Comme je n'arrête pas de le répéter, les avis sont très partagés à ce sujet. Selon certains, ce décret en conseil n'avait pas à être enregistré car il modifie des ordonnances de la Commission des transports et non pas des règlements de la Commission aux fins de la Loi sur les textes réglementaires. Mon prédécesseur a fait preuve de logique et je l'en félicite car à une occasion au moins lorsqu'il a modifié par décret en conseil la réglementation des vols nolisés pour Wardair, il a fait enregistrer son décret en février 1980. À une autre reprise, il s'agissait d'un décret relatif à des travaux ferroviaires dans la ville de Cobourg, en janvier . . .

Une voix: C'était peut-être un simple oubli.

M. Pepin: Je prierais mes honorables collègues de ne pas oublier que tous les ministres, et plus particulièrement le ministre des Transports ne peuvent humainement tout surveiller. Je suis donc très heureux et je le remercie de sa franchise. Mon prédécesseur a osé reconnaître . . . c'est peut-être de la chance, ce doit être de la chance . . .

Selon certains il le faut, selon d'autres il ne le faut pas, cela dépend de la nature du texte réglementaire touché, si j'ai bien compris, par le décret en conseil. Si c'est un règlement il faut l'enregistrer, si c'est une ordonnance ce n'est pas nécessaire. Apparemment, certains maintiennent qu'on devrait suivre ce procédé en tout temps; à leur sens, une simple mention dans un décret en conseil de l'article 64.(1) exige l'enregistrement du texte. Comme je l'ai dit à deux reprises en Chambre déjà, puisqu'il y a un doute, nous allons étudier le tout en profondeur, et s'il reste un doute, nous ferons les ajustements nécessaires.

Voilà, je crois avoir couvert les deux sujets principaux que vous m'aviez demandé de présenter.

Le coprésident (M. Beatty): Merci beaucoup, monsieur le ministre, de votre déclaration. J'ai vu M. Gourd lever la main. Je voudrais rappeler à tous les députés qui se sont joints à notre Comité, qu'en général nous n'appliquons pas strictement les limites de temps accordées à un membre du Comité. Je demanderais toutefois que les députés soient brefs.

Mr. Gourd: Thank you, Mr. Chairman.

I think you are quite familiar with my position on the basis of the comments I made to you in the House, Mr. Pepin.

However, I need to clarify my stand somewhat. I would like to know whether the decision to abolish rail service in certain regions, in particular in the riding of Argenteuil-Papineau, is your decision, or whether it is a continuation of the general policy of the former government.

[Texte]

Le deuxième volet de ma question est peut-être un peu plus direct. Combien vous faudrait-il de noms sur une pétition venant d'un comté pour que votre ministère accepte des audiences publiques?

M. Pepin: La question de M. Gourd soulève, du moins à mon esprit, le fait de la continuité qu'il y a eu dans l'attitude à avoir à l'égard du transport de passagers par chemin de fer au Canada. En lisant, comme je l'ai fait, l'histoire récente des discussions à ce sujet-là, on s'aperçoit assez facilement que depuis 10 ans il y a une grande continuité, que dans un grand nombre de cas on dit: voilà, les déficits d'opération continuent à s'accumuler, ils s'accumulent à un rythme de 20 p. 100 annuellement. Les déficits d'opération continuent. Proportionnellement à l'augmentation du taux des voyageurs qui emploient d'autres moyens de transport, le taux de voyageurs qui emploient le chemin de fer diminue; j'ai bien dit proportionnellement aux taux des autres. Alors, tout le monde se dit qu'un jour ou l'autre il va bien falloir faire les ajustements nécessaires. Moi, c'est comme cela que je conclus d'après tout ce que j'ai lu sur le sujet.

En 1976, M. Lang avait essayé de faire une réforme. D'ailleurs, dans certains cas, il allait beaucoup plus loin que le présent ministre des Transports va, parce que moi je ne vise pas à une réduction des subsides accordés à ce moyen de communication au Canada, au contraire. Le budget général de VIA augmente. Tout ce que nous faisons, c'est transférer le déficit du côté des opérations et prendre cet argent pour l'investir du côté des dépenses de capital.

Alors, première remarque, c'est la continuité. Là, évidemment, chacun de nous a ses opinions, mais pour moi, c'est ce qui se dégage de ce que j'ai étudié sur le sujet.

Deuxièmement, ce n'est pas une décision personnelle, c'est évident; toutes ces décisions sont des décisions du Cabinet. Celle-là, comme les autres, a été prise en bonne et due forme. Il y avait deux préoccupations majeures dans le Cabinet à cette époque-là. La première, c'était une préoccupation budgétaire, c'est évident. Ma façon de le dire est simplement la suivante: les besoins du transport au Canada sont tellement considérables, quel que soit le mode que vous envisagez, que le pauvre ministre des Transports devra nécessairement avoir des crédits plus considérables que ceux qu'il a présentement. De fait, j'ai eu pas mal de succès auprès de mes confrères pour ce qui est d'augmenter le budget. Vous allez voir cela dans les prochaines prévisions budgétaires, le budget du ministère des Transports. Mais, même avec des augmentations, même avec ce que l'on appelle du nouvel argent, les besoins sont tellement considérables pour tous les modes de transport qu'il faut absolument que nous fassions une utilisation optimale des vieux fonds si vous voulez, c'est-à-dire du budget actuel. Il faut absolument combiner ces deux-choses: premièrement, une préoccupation budgétaire; deuxièmement, une préoccupation de la politique des transports et cela prendrait un certain temps.

• 1600

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I am sorry, if I could interrupt just before you begin. I apologize for doing it. Could

[Traduction]

The second aspect of my question is perhaps a little more direct. How many names would you need on a petition from a riding for your department to agree to public hearings?

Mr. Pepin: Mr. Gourd's question raises, at least in my opinion, the fact that there has been a certain continuity of attitude as regards rail passengers service in Canada. I have been reading up on discussion on this that have occurred in the recent past and have found that there is a great deal of continuity over the last 10 years. In many cases it has been found that operating deficits were increasing at the rate of 20 per cent a year. These operating deficits still exist. As the number of passengers using other means of transportation increases, the number of rail passengers is decreasing proportionately speaking. So everyone realizes that sooner or later something is going to have to be done. That is the conclusion I have reached on the basis of my reading on the subject.

In 1976, Mr. Lang tried to reform the system. In fact, in some cases, he went much further than the current Minister of Transport, because I am not endeavouring to reduce the subsidies to rail transport in Canada, quite the contrary. VIA's general budget is increasing. All we are doing is to transfer the deficit from the operating side and use this money to invest in capital expenditures.

So my first comment is that there has been continuity. Of course, everyone has his own opinion on this, but this is what is apparent from my examination of the subject.

Secondly, this is not a personal decision, that is obvious. All such decisions are made by the Cabinet. Like other Cabinet decisions, this one was made according to established procedures. The Cabinet had two major concerns about the time. The first, of course, related to budgetary considerations. My approach is quite simply that Canada's transportation requirements are so great, for all means of transportation, that the poor Minister of Transport must have a great deal more resources than he has at the present time. As a matter of fact, I have been quite successful in convincing my colleagues to increase the budget, as you will find in the next estimates for the Department of Transportation. Even with these budgetary increases, this new money, the needs in all modes of transport are such that we must make optimum use of the existing funds. We must therefore combine the two; first, budgetary concerns, and secondly policy concerns with respect to transport, and this may take some time.

Le coprésident (M. Beatty): Excusez-moi de vous interrompre. Je voudrais toutefois souligner que le Comité doit étudier

[Text]

I stress the fact that this committee is concerned with the technical aspects of the decision, that is: Is the decision that was made *intra vires*? Does it offend against various criteria, such as, was this an unusual or unexpected use of the minister's authority? Did this deny due process?—and so on. I was a bit concerned that your first question tended to go into the question of policy considerations.

Mr. Gourd: Mr. Chairman, if we are not allowed to ask any questions, I do not see the reason for discussing the whole legality of it.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The concern, Mr. Gourd, is that the committee is confined by its terms of reference to questions that are essentially technical. It has been the committee's position that questions relating to policy are properly handled by other standing committees, such as the Standing Committee on Transport. I will try to exercise whatever discretion. I can as broadly as possible, but I know you will try to stay within the confines.

Sorry, go ahead.

M. Gourd: Monsieur le ministre, j'accepte en principe vos informations. Mais, si en principe on doit rester dans la légalité, j'accepte mal que dans un comté comme le mien la compagnie ait, pendant tout l'été, rebâti toute la voie ferrée et dépensé des sommes d'argent phénoménales pour reconstruire la voie ferrée et qu'à la fin de la reconstruction on vienne nous dire qu'on nous enlève le service. Je comprends que ce n'est peut-être pas à vous de justifier les décisions des administrateurs, mais je ne peux pas comprendre comment il se fait qu'on ait investi et englouti, si vous voulez, dans la voie ferrée autant d'argent durant tout l'été pour nous dire à la fin de l'été qu'il n'y a plus de service.

Je veux bien croire qu'on va profiter du transport des marchandises, mais on enlève un service à une population et c'est sur ce point-là que je m'inquiète.

M. Pepin: Je pense que, selon l'esprit du président, ma réponse devrait être très courte. Si les faits sont comme vous le dites et je n'ai pas de raison d'en douter, je regrette énormément ce qui s'est fait. Cela me donne l'occasion également de dire que le gouvernement n'a pas inventé ces réductions et ces éliminations-là. Elles ont été étudiées par le ministère pendant plusieurs années et par VIA Rail également. Mon prédécesseur vous dira sûrement, j'espère du moins qu'il pourra le dire, que les recommandations que j'ai reçues de VIA Rail ne sont pas tellement différentes des recommandations que lui-même avait reçues de VIA Rail. VIA Rail a toujours manifesté ce genre de...

Mr. Benjamin: Point of order, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Pardon me, Mr. Pepin. Mr. Benjamin.

Mr. Benjamin: Point of order. This is ridiculous. I know it is difficult sometimes even to get as many as six people into this room for a meeting of this committee when you are on esoteric regulations and statutory instruments. Mr. Chairman, in view of the interest in the matter, there is not enough simultaneous translation equipment and we are all sitting around here

[Translation]

strictement les aspects techniques de la décision, c'est-à-dire établir si effectivement cette décision était légale? Va-t-elle à l'encontre des divers critères comme par exemple l'emploi inhabituel ou inattendu des pouvoirs du Ministre. A-t-on pris toutes les mesures nécessaires? ... etc. A mon sens, votre première question touchait plutôt les politiques du ministère.

M. Gourd: Monsieur le président, si on ne peut poser aucune question, je ne vois vraiment pas pourquoi il faut discuter de tout l'aspect légal du sujet.

Le coprésident (M. Beatty): Malheureusement, monsieur Gourd, le Comité doit s'en tenir à son mandat, qui est d'étudier les questions essentiellement techniques. Le Comité a toujours convenu que les questions touchant les politiques étaient de la compétence des autres comités permanents, tel le Comité permanent sur les Transports. J'essaierai d'être aussi souple que possible, mais j'espère que vous vous en tiendrez aux limites de notre mandat.

Excusez-moi encore une fois, à vous la parole.

Mr. Gourd: Mr. Minister, I accept your statement in principle. However, with respect to the legality, I cannot accept that in a riding such as mine, that in the course of the past summer, the railroad should have spent huge sums of money on the rebuilding of the track if at the end of the reconstruction, the service is to be removed. I can accept that you do not have to justify the decisions of the administrators, but I do not understand that we should have sunk so much money in rebuilding the track, during the past summer, if no service is to be provided on that track.

Of course some benefits will accrue from the transport of goods, but what really concerns me is the removal of service to the population.

Mr. Pepin: In the spirit of the chairman's remarks, I shall be very brief. If the facts are such, which I have no reason to doubt, I am really sorry for what has happened. I also want to take the opportunity to say that the government has not arbitrarily decided on these reductions and removal of service. They are the fruit of many years of reflection by the department and VIA Rail. My predecessor can no doubt tell you, and I hope that he will, that the recommendations I have received from VIA Rail, are not very different from those that he had received himself. VIA Rail had always thought in this way...

M. Benjamin: J'invoque le Règlement, monsieur le président.

Le coprésident (M. Beatty): Excusez-moi, monsieur Pepin. Monsieur Benjamin.

M. Benjamin: J'invoque le Règlement. La situation est ridicule. Je sais que parfois il est difficile de trouver même 6 membres du Comité pour une réunion afin d'étudier des règlements et des textes réglementaires plutôt ésotériques. Monsieur le président, étant donné le grand intérêt que suscite ce sujet, il n'y a pas suffisamment d'écouteurs pour tous, et

[Texte]

jammed in like sardines. I would like to suggest and even invite—maybe my chairman of the Transport Committee will concur—that since we cannot get an order of reference this meeting adjourn to the Railway Committee Room where there will be lots more room and we can all take part in a much better way and, if necessary, you will sit this evening.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Benjamin, I am quite amenable to sitting this evening. The problem is that we are operating within the context of a block system. Mr. Pepin, unfortunately, has to leave at 5 o'clock. I do not know, sir, whether you will be available this evening or not.

Mr. Pepin: I do not know either.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The concern I would have about trying to find other facilities is that we do not know if they are available, and the time taken to do that would eat into the hour that is left for Mr. Pepin to be before us. I wonder whether we might continue. Mr. Benjamin, if you do not have proper translation facilities there, bring your chair up here and you are welcome to use this one. If other members of the committee or other members of Parliament or Senators do not have proper facilities, I am sure the member of the staff will see to it.

Mr. Benjamin: Mr. Chairman, there are people here who want to hear the minister, and also question him, who even have to sit against the wall. They cannot even hear back here. That is surely not an adequate performance.

• 1605

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I will ask that we send one of the clerks from the committee to see whether alternate facilities might be available, but I think out of deference to the minister, having started the meeting and having indicated to all members that we would be in this room, we should continue so as not to deny members a chance to question him.

Mr. Gourd, can you continue and perhaps conclude quite quickly? Are you finished? Then Mr. Mazankowski, please.

Mr. Mazankowski: Mr. Chairman, I am glad the minister very clearly pointed out that when we were in government and I occupied that august position we did not, either accidentally or deliberately, circumvent the law, traditions, customs and conventions of practice. As I am sure he is aware, there are a lot of documents to sign in the capacity of Minister of Transport. I am not sure whether to chalk that up as good management, but to give myself the benefit of the doubt I guess I would have to say it was good management.

Mr. Chairman, there seems to be an essential conflict between the position of the minister and the position that was advanced by Mr. Eglington. He points out that in the case of the *Attorney General of Canada*, the *Inuit Tapirisat of Canada*, the government very successfully argued that its power under Section 64(1) was legislative, and now it is in essence suggesting that it is not a legislative one. I guess it really comes down to whether or not this is a regulation. The

[Traduction]

nous sommes entassés comme des sardines. Je vous propose donc—et le président du Comité des Transports m'appuiera sans doute—puisque le Comité ne peut avoir un mandat pour étudier cette question, que cette assemblée se déplace à la salle du comité des Chemins de fer, où il y a beaucoup plus de place, et qu'on permettra à tous de participer utilement, et si nécessaire nous pourrions même siéger ce soir.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Benjamin, je veux bien que nous nous réunissions encore ce soir. Malheureusement, nous sommes gênés par le système global d'affectation des salles. Malheureusement, M. Pepin doit partir à 17 h 00. Serez-vous libre ce soir vous aussi monsieur Pepin?

M. Pepin: Je ne le sais pas.

Le coprésident (M. Beatty): Je ne sais pas si on pourra avoir une autre salle ce soir, et le temps qu'il nous faudra pour se déplacer laissera très peu de temps à M. Pepin pour témoigner. Essayons de continuer. Monsieur Benjamin, si vous n'avez pas d'écouteur, vous pouvez vous asseoir ici à côté de moi, et vous servir de cet écouteur. Si d'autres membres du Comité ou d'autres députés ou sénateurs n'ont pas d'écouteur, je suis certain que le personnel de soutien s'en occupera.

M. Benjamin: Monsieur le président, certaines personnes qui veulent entendre le Ministre, et même lui poser des questions, se voit obligées de s'asseoir contre le mur. Ils ne peuvent entendre quoi que ce soit. Cela n'est pas acceptable.

Le coprésident (M. Beatty): Je demanderai qu'on envoie un des greffiers du Comité pour voir si l'on ne pourrait pas remédier à la situation mais, par égard pour le ministre, et puisque nous avons déjà commencé nos travaux après avoir signalé à tous les membres que nous nous trouverions dans cette pièce, je crois que nous devrions continuer pour donner aux membres l'occasion de lui poser des questions.

Monsieur Gourd, pouvez-vous poursuivre et terminer assez rapidement? Vous avez terminé? Alors, monsieur Mazankowski, s'il vous plaît.

M. Mazankowski: Monsieur le président, je suis heureux du fait que le ministre ait clairement signalé que lorsque nous formions le gouvernement et que j'avais ces hautes fonctions, nous n'avons ni par mégarde ni à dessein changé les traditions, les coutumes et les usages. Il n'est sans doute pas sans savoir que le ministre des Transports est appelé à signer bon nombre de documents. Je ne sais pas s'il faut attribuer cela à une bonne gestion, mais je vais me donner le bénéfice du doute et prétendre que c'est le cas.

Monsieur le président, la position du ministre semble ne pas correspondre à celle de M. Eglington. Il signale que dans le procès opposant le Procureur général du Canada et l'*Inuit Tapirisat of Canada*, le gouvernement a prétendu avec succès que ces pouvoirs étaient législatifs aux termes du paragraphe (1) de l'article 64 et maintenant il dit essentiellement qu'il ne s'agit pas de pouvoirs législatifs. A mon avis, il s'agit en réalité de préciser s'il s'agit d'un règlement ou non. Le ministre dit

[Text]

minister says it is a change in order and not a regulation. It is clearly defined as a regulation on page 4 of the opinion that was advanced to this committee by Mr. Eglington—the top of page 4. Perhaps, Mr. Minister, you might want to cast your eyes on that, because insofar as the very technical aspect of whether or not the order in council is legal or illegal, I think it is really summarized in those two paragraphs.

Mr. Pepin: If I may interrupt, you are trying to prove that any order in council passed under 64(1) of the National Transportation Act must be subject to a registration process. Is that what you are trying to say?

Mr. Mazankowski: That is really what Mr. Eglington is saying, if I understand him correctly.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Would you like clarification from Mr. Eglington?

Mr. Mazankowski: If we are allowed to ask Mr. Eglington to respond to that I would certainly ask him to do so, because I think we have here two different versions of what is or what is not a regulation. I think that really gets right to the core of it.

Mr. Eglington: It is my opinion that the power conferred by Section 64 on the Governor in Council is a legislative power and I take the decision you quoted as upholding that. I would point out that the actual decision varied in that particular case, is not a regulation, and yet the power that was used under Section 64 was described as being a legislative one.

Mr. Pepin: And the conclusion of that is that any order in council . . .

Mr. Eglington: That any exercise under Section 64.(1) is a regulation.

Mr. Pepin: Without relevance to the nature of the instrument being affected by the order in council on the basis of 64.(1)?

Mr. Eglington: That is correct.

Mr. Pepin: Then my understanding is okay, Don?

Mr. Mazankowski: Yes.

Mr. Pepin: My understanding is that this is a good discussion among learned, legal minds, and that if one looks at precedents one does not find justification for that. You yourself in some cases—obviously you have already said so—did not register some of the orders in council affecting some of the orders of the CTC.

Mr. Mazankowski: I have not gone back to check that out.

Mr. Pepin: That is my information.

• 1610

Mr. Mazankowski: But that was perhaps because I did not have a vigilant opposition. You guys were sleeping on the job.

Mr. Pepin: I take it as a good expression on which opinions are being formulated—and Mr. Eglington was very careful; he said “It is my opinion”—and that is the way we take it. We are researching all cases and if the doubt is sufficiently strong, if the cases of precedent are sufficiently strong, we will adjust. But that will not be an obligation, as I see it anyway, on my part.

[Translation]

qu'il s'agit d'une modification à une ordonnance plutôt que d'un règlement. Selon l'opinion formulée par M. Eglington devant ce Comité, que l'on retrouve à la page 4, il s'agirait bel et bien d'un règlement. Monsieur le ministre, vous pourriez peut-être jeter un coup d'œil sur ce passage car à mon avis ces deux paragraphes résument assez bien la question technique à savoir si une ordonnance est légale ou non.

M. Pepin: Permettez-moi d'interrompre; Vous tentez de prouver que toute ordonnance adoptée en vertu du paragraphe (1) de l'article 64 de la Loi nationale sur les transports doit être enregistrée. C'est bien ce que vous voulez dire?

M. Mazankowski: Voilà ce que dit M. Eglington, si je comprends bien.

Le coprésident (M. Beatty): Voulez-vous une explication de la part de M. Eglington?

M. Mazankowski: Si on nous permet de demander à M. Eglington de donner des éclaircissements, je lui demanderais de le faire car nous avons, il me semble, deux versions de ce qui constitue un règlement. Voilà essentiellement le problème.

M. Eglington: A mon avis, le pouvoir accordé par l'article 64 au gouverneur en conseil est un pouvoir législatif et je m'en reporte à la décision que vous avez citée comme preuve de cela; j'aimerais signaler que la vraie décision ou une variante dans ce cas particulier n'est pas un règlement et on a pourtant qualifié le pouvoir conféré par l'article 64 de législatif.

M. Pepin: On peut donc conclure que toute ordonnance . . .

M. Eglington: . . . que toute ordonnance adoptée en vertu du paragraphe (1) de l'article 64 est un règlement.

M. Pepin: Sans parler de la nature de ce texte réglementaire visé par l'ordonnance adoptée en vertu du paragraphe (1) de l'article 64?

M. Eglington: C'est exact.

M. Pepin: Donc, j'ai bien compris, n'est-ce pas, Don?

M. Mazankowski: Oui.

M. Pepin: Si je comprends bien, il s'agit d'une bonne discussion entre personnes compétentes, entre juristes, et si l'on regarde tous les précédents, cela n'est pas justifié. Dans certains cas, vous l'avez dit vous-même, que certaines ordonnances visant les ordonnances de la CCT ne sont pas enregistrées.

M. Mazankowski: Je n'ai pas contrôlé.

M. Pepin: Voilà les renseignements qu'on m'a donnés.

M. Mazankowski: C'est peut-être parce que l'opposition n'était pas assez attentive. Elle ne faisait pas son travail.

M. Pepin: Il s'agit de l'art de formuler des opinions et M. Eglington a été prudent en disant: «A mon avis»; il s'agit donc d'une opinion. Nous étudions tous les cas et s'il y a suffisamment de doute, si les précédents sont suffisamment concluants, nous apporterons des modifications. Mais il ne s'agit pas d'une obligation pour moi, si je comprends bien.

[Texte]

Mr. Mazankowski: But Mr. Chairman, Mr. Minister, as Mr. Eglinton points out at the top of page 4, the Crown cannot argue on the one hand, such as it did in the case of the Inuit, that its power is legislative and that it really amounts to a regulation, and then turn around and suggest that it is simply an amendment to an order on the other. Really, the two are quite similar in nature, and I think he draws that parallel. You cannot have it both ways, and I think that is what Mr. Eglinton was pointing out in his opinion.

Mr. Pepin: But what I saw coming out of the very way you or your lawyers did it . . .

Mr. Mazankowski: They are not my lawyers, they are the lawyers of this committee. They are very distinct.

Mr. Pepin: No, I am referring to the two cases already referred to. The way I read it—and again, no great expertise there, but the way I read it—is that the nature of the instrument affected by the order in council adds some importance. If it was a regulation of the CTC, which in my humble estimation has somewhat more status, somewhat more prestige, somewhat more importance, then the registration process would take place; but if it was an order affecting one line without a regulatory effect, I thought this was less important and should be registered . . .

Mr. Mazankowski: But the salient point, Mr. Minister, is in this line right here:

It is difficult to see how the Crown can argue that there is such a difference between an order setting rates for telephone service and an order for particular railway services that the action of rescinding or varying the first is legislative in nature while the action of rescinding the second is not legislative.

That is really the answer.

I want to get on to another . . .

Mr. Pepin: I just want to comment finally. I see this as a very good illustration of the evolution of the law and procedure. These matters have not been considered to be of the essence in the past—depending on where you stand, obviously, I see it as an interesting discussion and debate.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Before I entertain a final question from Mr. Mazankowski, Mr. Minister, Mr. Lefebvre, the departmental general counsel, is here with you. I wonder whether it might be useful to the committee and perhaps to you to have his response as counsel to the opinion.

Mr. Pepin: I have already had his response but if you want it, if you feel it would affect . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): It might be useful to get an elaboration on the point raised by our counsel.

Mr. Denis Lefebvre (General Counsel, Department of Transport): There are two elements that make it necessary for an instrument to be registered in public so that it is considered as being a regulation. One is the fact that it is the legislative power, as Mr. Mazankowski mentioned; the other element is that first it has to qualify as a statutory instrument. Now the members of this committee know the traditional position of the Department of Justice: that when the Governor in Council or

[Traduction]

M. Mazankowski: Mais monsieur le président, monsieur le ministre, M. Eglinton signale, à la page 4, que la Couronne ne peut pas prétendre d'une part, comme elle l'a fait dans le cas des Inuit, que son pouvoir est législatif, qu'il s'agit effectivement d'un règlement et d'autre part qu'il s'agit tout simplement d'une modification à une ordonnance dans un autre cas. Ces deux possibilités sont très semblables et il évoque cette ressemblance. Mais on ne peut accepter l'une et l'autre à la fois, comme l'a signalé M. Eglinton.

M. Pepin: Mais, d'après la façon dont vous ou vos avocats . . .

M. Mazankowski: Il ne s'agit pas de mes avocats; ce sont les avocats du comité. C'est tout à fait différent.

M. Pepin: Non, je fais allusion aux deux causes que l'on a déjà signalées. Je n'ai pas de très grandes connaissances en cette matière, mais si j'ai bien compris, la nature du texte réglementaire visé par le décret en conseil y compte pour quelque chose. S'il s'agit d'un règlement de la CCT qui, à mon humble avis a un peu plus d'importance, de prestige ou de portée, il faudrait l'enregistrer; mais il s'agit d'un arrêté visant une ligne sans qu'il en découle un règlement, ce serait moins important et je ne croyais pas qu'il fallait l'enregistrer . . .

M. Mazankowski: Monsieur le ministre, je vous lis un extrait qui explique le point le plus important:

Il est difficile de comprendre comment la Couronne peut prétendre qu'il existe une telle différence entre une ordonnance établissant les taux d'un service téléphonique et une ordonnance portant sur des services ferroviaires particuliers, que l'abrogation ou la modification de la première ordonnance peut être qualifiée de législative tandis qu'elle ne peut pas l'être dans le second cas.

Voilà la vraie réponse.

Je veux passer maintenant à une autre . . .

M. Pepin: Permettez-moi une autre observation. Au bout du compte, je vois là un très bon exemple de l'évolution de la loi et de la procédure. Ces questions n'ont pas été considérées comme importantes dans le passé, selon votre point de vue; j'y vois une bonne matière à discussion.

Le coprésident (M. Beatty): Avant d'accepter une dernière question de M. Mazankowski, vous êtes accompagné, monsieur le ministre, de M. Lefebvre, l'avocat général du ministère. Il serait peut-être utile au comité et à vous-même d'avoir son avis sur l'opinion.

M. Pepin: Je connais déjà son avis mais si vous le voulez, si vous croyez qu'il . . .

Le coprésident (M. Beatty): Il serait peut-être utile d'avoir une explication de la question soulevée par notre avocat.

M. Denis Lefebvre (avocat général, ministère des Transports): Pour qu'un texte réglementaire soit enregistré et considéré comme étant un règlement, il faut deux choses. D'abord, comme M. Mazankowski l'a souligné, il faut un pouvoir législatif; deuxièmement, il faut que le texte lui-même puisse être considéré comme un texte réglementaire. Les membres de ce comité connaissent l'attitude traditionnelle du ministère de la Justice: Lorsque le gouverneur en conseil ou une autre

[Text]

another body is authorized to do something, if it is not mentioned in the statute that he has to do it, that it has to be done by a particular instrument, then the position of the Department of Justice has been that such instrument was not a regulation. In this instance, it is even more debatable because the word "order" appears later on in the section, although the Governor in Council does not have to do it by order. So it makes it very difficult and there are arguments both ways.

But certainly what has been done is what has been done throughout the life of this committee with respect to such instruments.

• 1615

Mr. Pepin: And it will not be the first time that you have had that kind of discussion.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you. Mr. Eglington.

Mr. Eglington: Just to clarify that point, Mr. Chairman, I would like to point out that the clerk has copies for anyone who wants them of the opinion that was given in 1976 and which is reproduced as Appendix 1 to the committee's first general report on this committee's criticism of the Department of Justice's interpretation of the definition of a statutory instrument and this committee's own interpretation of what that definition is. I would point out that the position that has just been outlined is not consistent with a recent amendment to the statutory instruments regulations exempting from registration and publication notices varying close times for fishing, which would not, on the traditional view of the Department of Justice, be statutory instruments at all. But, in one case, at least, they have been held to be statutory instruments and regulations and the Department of Justice has now exempted them from the registration provisions. So they are being treated as regulations.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you, Mr. Eglington.

Mr. Mazankowski for one question, Mr. Robinson to follow.

Mr. Mazankowski: On the other point that the minister referred to, and that has to do with order No. R-26520 and Order No. R-31300, which revokes Order No. R-6751: while R-31300 revokes R-6751, there still is contained in that order a residual statutory obligation on the part of the two railways, namely CN and CP, which I will quote in part:

The provision of trains comprising a passenger train service and have substituted highway services referred to in the schedules of the Appendix, is either the sole responsibility of the railway company concerned or where VIA Rail Company Inc. is involved, the joint and several responsibility of VIA Rail Inc. and the other railway company or companies concerned.

With respect to Order No. R-26520, that order was not rescinded; it was merely amended, and it did nothing to relieve the railways' statutory obligation under Section 10 of that order, which says in part:

[Translation]

autorité a le pouvoir de prendre des mesures qui ne sont pas précisées dans la loi, il doit le faire grâce à un texte réglementaire ad hoc qui n'est pas considéré comme un règlement par le ministère de la Justice. Dans ce cas, on pourrait en discuter longtemps parce que le mot «ordonnance» se trouve un peu plus loin dans le texte même si le gouverneur en conseil n'est pas obligé d'adopter des mesures par ordonnance. C'est donc une question très difficile et on peut défendre les positions pour ou contre.

Mais il faut respecter la limite de conduite qui a été fixée par ce Comité à l'égard de ces textes réglementaires.

M. Pepin: Ce ne serait pas la première fois que vous avez discuté de ces questions.

Le coprésident (M. Beatty): Merci. Monsieur Eglington.

M. Eglington: Dans le but de jeter un peu de lumière sur la question, monsieur le président, je signale, à l'intention des gens qui voudraient s'en procurer un, que le Greffier a des exemplaires de l'opinion qui a été donnée en 1976 et qui figure à l'annexe 1 du premier rapport général du Comité critiquant l'interprétation donnée par le ministère de la Justice à la définition de texte réglementaire et donnant l'interprétation du Comité. Je signale que la position qui vient d'être donnée ne respecte pas une modification récente apportée au Règlement sur les textes réglementaires, modifications portant sur les avis d'enregistrement et de publication qui ne seraient pas considérées par le ministère de la Justice comme étant des textes réglementaires. Mais dans un cas tout au moins, on les a considérées comme étant des textes réglementaires et des règlements et le ministère de la Justice a fait en sorte qu'ils ne sont plus visés par les dispositions sur l'enregistrement. Ils sont donc considérés comme des règlements.

Le coprésident (M. Beatty): Merci, monsieur Eglington.

Monsieur Mazankowski, vous pouvez poser une question, monsieur Robinson, vous pourrez enchaîner.

M. Mazankowski: Il s'agit de l'autre question soulevée par le Ministre, portant sur l'ordonnance n° R-26520 et l'ordonnance n° R-31300 qui abroge l'ordonnance n° R-6571: Bien que l'ordonnance n° R-31300 abroge l'ordonnance n° R-6751, elle fait encore état de certaines responsabilités de deux chemins de fer, le CN et le CP; je vous en lis un extrait:

La prestation des «services de trains de voyageurs» ou des services d'autocars de remplacement mentionnés dans les tableaux de l'annexe incombe uniquement à la compagnie ferroviaire concernée ou lorsque VIA Rail Canada Inc. est en cause, à cette dernière et à l'autre ou aux autres compagnie(s) ferroviaire(s) concernée(s).

Quant à l'ordonnance no R-26520, elle n'a pas été abrogée, mais modifiée; rien n'a été changé quant aux responsabilités du chemin de fer en vertu de l'article 10 de cet ordonnance dont voici un extrait:

[Texte]

In the event that VIA Rail Canada Inc. lacks capacity to furnish directly or indirectly suitable and adequate accommodation for the carriage of passengers and their baggage, either on the routes described in the Appendices . . .

. . . and it outlines the routes and the other qualifications; I will just omit that, but it is there, for the record . . .

. . . the company over whose tracks the passenger train service has been operating or shall operate, as the case may be, shall do all things within its power to continue or initiate the service, as the case may be and, shall be bound by the terms of Order No. R-6751 and this order to perform the obligations that would have been met and observed by VIA Rail Canada Inc.

Now, I think that is fully and totally consistent with Sections 260, 261 and 262 of the Railway Act, and I think that provides a continuing, ongoing responsibility for the railways, mainly CN and CP, to provide railway passenger service, notwithstanding the existence of VIA Rail and notwithstanding the withdrawal of VIA Rail services. And for your information, Mr. Chairman, I was handed a note just at the time this meeting started, wherein the Canadian Railway Labour Association have, indeed, made an application to the President of the CTC to in effect order that that be carried out that the CTC order CN and CP to provide the services as prescribed in those orders.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you, Mr. Mazankowski. Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I might as well raise a point of order, as I have to leave in a moment.

We have before us an opinion by Mr. Eglinton, our counsel, dated October 19, 1981, and I would ask: Has this in its totality been brought to the attention of the department and have we received a response?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): It has been and the minister is here today, in essence, to give his response.

• 1620

Mr. Robinson (Burnaby): To this statement?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Yes.

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): And he has brought officials with him. Mr. Pepin.

Mr. Pepin: Mr. Henderson will have something to say on the very specific point raised by Mr. Robinson.

Mr. Ken Henderson (Director General, Railway Transportation, Transport Canada): I can perhaps respond generally to the relationship between VIA Rail and CN and CP.

The intent has been from the outset of the program that the obligations of the two railways, which have traditionally been obligations to carry out passenger service, be preserved. They have been preserved throughout the contractual process and throughout all of the CTC orders which have been issued since

[Traduction]

Dans le cas où Via Rail Canada Inc. n'est pas en mesure de fournir directement ou indirectement les commodités convenables et satisfaisantes au transport de voyageurs et de leurs bagages soit sur les routes décrites dans les appendices . . .

L'ordonnance donne les routes et d'autres précisions; je vous en fais grâce mais je vous signale où elles se trouvent;

la société, sur les voies de laquelle le service de trains de voyageurs a été assuré ou le sera, selon le cas, doit faire tout en son pouvoir pour continuer ou mettre sur pied le service, selon le cas, et être tenue par les dispositions de l'ordonnance n° R-6751 et de la présente ordonnance de remplir toutes les obligations qu'aurait respectées et observées Via Rail Canada Inc.

Or, je crois que ce qui précède est tout à fait conforme aux articles 260, 261 et 262 de la Loi sur les Chemins de fer, qu'on y précise la responsabilité permanente des chemins de fer, particulièrement le CN et le CP, d'assurer un service aux passagers, même si Via Rail existe et même si l'on supprime les services de Via Rail. Je vous signale, monsieur le président, qu'on m'a remis une note au début de la séance, selon laquelle l'Association des syndicats de cheminots canadiens a demandé officiellement au président de la CCT de s'assurer du respect de cette ordonnance et de faire en sorte que le CN et le CP offrent les services décrits dans ces ordonnances.

Le coprésident (M. Beatty): Merci, monsieur Mazankowski. Monsieur Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je dois invoquer le Règlement car je dois quitter bientôt.

On nous a fait part d'une opinion de M. Eglinton, notre conseiller juridique, en date du 19 octobre 1981 et je me pose la question suivante: toute cette question a-t-elle été portée à l'attention du ministère et avons-nous eu une réponse?

Le coprésident (M. Beatty): Oui, et le Ministre est là aujourd'hui pour nous donner sa réponse.

M. Robinson (Burnaby): Une réponse à cette question?

Le coprésident (M. Beatty): Oui.

M. Robinson (Burnaby): Merci.

Le coprésident (M. Beatty): Et il est accompagné de représentants. Monsieur Pepin.

M. Pepin: M. Henderson répondra à la question très précise soulevée par M. Robinson.

M. Ken Henderson (Directeur général, Transport ferroviaire, Transports Canada): De façon générale, je pourrais vous expliquer les rapports entre VIA Rail, le CN et le CP.

Dès le début du programme, on a cherché à conserver les deux responsabilités traditionnelles des compagnies ferroviaires, c'est-à-dire offrir un service de train de voyageurs. On a respecté ces responsabilités dans tous les accords et dans toutes les ordonnances de la CCT émises depuis l'inauguration d'un

[Text]

the inauguration of the railway passenger service and since the introduction of VIA Rail as a corporation. The responsibility is shared under the order among the three railways to the extent that each railway contributes to the provision of railway passenger services. Because of the nature of the process that has been put in place, where the services now are run under contract between government and VIA and between VIA and the two railways, the program had recognized from the outset the need to—as well as a residual—protect the situation that exists under the law with respect to the obligations of CN and CP. That is a position that has been followed throughout and I think is a general provision that applies to all the orders and would include any orders that are standing at this time.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you, Mr. Henderson. Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you, Mr. Chairman, I have a number of questions for the minister arising primarily from the criteria which this committee applies to regulations and statutory instruments.

My first question is this, Mr. Minister: Are you suggesting that, pursuant to the provisions of Section 64.(1) of the National Transportation Act, the Governor in Council could order the abandonment of all railway passenger service in Canada without hearings? Would it be your position that in law you would be entitled to do that, Mr. Minister?

Mr. Pepin: Well, my first reaction—I was looking at my lawyers—was the answer in the House of Commons: “Hypothetical, Madam Speaker.”

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Minister, I am asking you an important question here: whether or not in your construction of this particular section it is, according to you, within your power to abandon 100 per cent of the railway passenger service in Canada or only 80 per cent, or . . .

Mr. Pepin: Certainly not. And, by the way, this did not start last month. The process of reduction of the length of railway routes in Canada is a process that has been going on for a great number of years. I was looking at a statistic recently which indicated that between 1970 and 1978 there was a reduction of 28 per cent in the routes.

Mr. Robinson (Burnaby): Now, that was not by CP and CN. That was after . . .

Mr. Pepin: In other words, what is taking place now is an adjustment to what I referred to as the four revolutions in transportation that we have seen. I think the policy we have devised is one that affects transportation policy in that we have defined a role for rail transportation for passengers much more clearly than has been done in the past. I refer you to.

Mr. Robinson (Burnaby): My specific question is this: You said that you do not believe you have the power to abandon 100 per cent of railway passenger service in Canada—what percentage do you have the power to abandon?

Mr. Pepin: Well, I think I should not be asked to give a percentage. The answer I gave you, which was a very intelligent one, was that it depends on circumstances.

[Translation]

service de train de voyageurs et depuis la constitution de VIA Rail en société. Aux termes de l'ordonnance, il s'agit d'une responsabilité partagée entre les trois compagnies ferroviaires en ce sens que chaque compagnie ferroviaire offre un service de trains de voyageurs. Puisqu'il s'agit d'un service offert en vertu d'un contrat entre le gouvernement et VIA et entre VIA et les deux compagnies ferroviaires, le programme cherchait dès le début à protéger la situation prévue par la loi quant aux responsabilités du CN et du CP. On les a toujours respectées et il s'agit, selon moi, d'une disposition qui vise toutes les ordonnances et qui comprend toutes les ordonnances qui sont en vigueur à l'heure actuelle.

Le coprésident (M. Beatty): Merci, monsieur Henderson. Monsieur Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Merci, monsieur le président. J'ai à poser au ministre une série de questions concernant les critères que le présent Comité applique aux règlements et textes réglementaires.

Voici ma première question, monsieur le ministre. Conformément aux dispositions de l'article 64.(1) de la Loi nationale sur les transports, entendez-vous que le gouverneur en conseil peut faire cesser tous les services de trains de voyageurs au Canada sans avoir à tenir des audiences? Selon vous, monsieur le ministre, la loi vous permettrait-elle de le faire?

M. Pepin: Eh bien, après avoir jeté un coup d'œil du côté de mes avocats, ma première réaction serait de dire comme on le fait à la Chambre des communes: «Question hypothétique, madame le président».

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le ministre, ma question est importante: selon le libellé de cet article, estimez-vous être en mesure de supprimer 100 p. 100 des services de trains de voyageurs au Canada ou seulement 80 p. 100, ou . . .

M. Pepin: Bien sûr que non. Et, soit dit en passant, la situation ne date pas du mois dernier. La réduction de la longueur des routes ferroviaires au Canada est un processus en cours depuis un très grand nombre d'années. J'ai vu des statistiques dernièrement selon lesquelles entre 1970 et 1978, on avait supprimé 28 p. 100 des routes.

M. Robinson (Burnaby): Or, il ne s'agissait pas du CN ou du CP. Cela s'est produit après . . .

M. Pepin: Autrement dit, on constate maintenant un rajustement à la suite de ce que j'avais qualifié de quatre révolutions dans le monde du transport. Nous avons fixé une politique qui modifie celle du transport car nous avons précisé le rôle du transport ferroviaire de passagers beaucoup plus clairement qu'on ne l'avait fait dans le passé. Je vous signale . . .

M. Robinson (Burnaby): Voici ma question: vous avez dit croire ne pas avoir le droit de supprimer 100 p. 100 du service ferroviaire de passagers au Canada; vous estimez avoir le droit d'en supprimer quel pourcentage?

M. Pepin: On ne devrait pas, à mon avis, me demander de donner un pourcentage. La réponse que je vous ai donnée, très intelligente, d'ailleurs, était que cela dépend des circonstances.

[Texte]

Mr. Robinson (Burnaby): Yes, you can be proud of yourself from time to time.

Mr. Pepin: Yes, and you do it all the time. Let us face it, you are asking me hypothetical questions: you want to get me in a trap. I am too old for that and you are too young to try. If I say, hypothetically, what I am going to destroy, I see the headline. This is what you want: you want a headline tonight, "Pepin says that he could destroy the whole system now." I am not that stupid, come on.

What I am telling you is that the exercise in adjustment to the realities is one that has been going on for a long period of time because of those four revolutions that I keep talking about.

Mr. Robinson (Burnaby): Yes, Mr. Minister we will talk about the revolution another time.

Mr. Pepin: For instance, the next time you are here . . .

Mr. Robinson (Burnaby): Now, Mr. Minister, I am concerned about our criteria. One of our fundamental criteria is this, that orders have to be made in accordance with the principles of natural justice. One of the fundamental principles of natural justice—and there are only a couple, as I am sure you are aware, Mr. Minister—is that people who are affected by a decision have the right to be heard on that decision.

• 1625

Now, there are two principal groups that have been affected by this decision. I am going to ask you about each of them in turn.

First of all, Mr. Minister, what about the workers who work on these trains? I understand there are some 1,600 workers who work on these passenger trains who are going to be affected by this decision, whose jobs may very well be lost. What consultation was there with their unions before you decided to embark upon this abandonment of some 18 to 20 per cent of railway passenger service in Canada? What consultation was there with the workers on these particular trains or their representatives?

Mr. Pepin: First of all, in law—and it is not immaterial—there is no obligation to do what you mention. Again, I could quote the Inuit Tapirisat of Canada case. While the act imposes certain procedural standards on the commission, it does not do so with respect to the Governor in Council, and therefore the latter is entitled to resort to the recommendations and submission of the minister, the departmental staff and others without giving notice to interested parties of the contents of those recommendations and submissions.

So there is no doubt in law that what we are doing now . . .

Mr. Robinson (Burnaby): That is not what I asked. My question was what consultation there was in fact with this particular group.

Mr. Pepin: So in moral justice now, which is what I have been emphasizing, these routes have been studied over recent

[Traduction]

M. Robinson (Burnaby): Oui, vous pouvez éprouver une certaine fierté, de temps à autre.

M. Pepin: Oui, et vous le faites constamment. Avouons-le: vous me demandez des questions hypothétiques. Vous me tendez un piège. Mais j'ai beaucoup d'expérience et vous n'en avez pas assez. Si je dis, de façon hypothétique, ce que je suis disposé à supprimer, je peux m'imaginer la manchette. Voilà ce que vous cherchez. Vous voulez lire en manchette ce soir: «Pepin dit qu'il pourrait supprimer tout le système dès maintenant». Tout de même, je ne suis pas si stupide.

Je vous dis que le processus d'adaptation aux réalités est en cours depuis assez longtemps en raison des quatre révolutions dont je parle constamment.

M. Robinson (Burnaby): Oui. Monsieur le ministre, si vous le voulez bien, nous parlerons de révolution à un autre moment.

M. Pepin: La prochaine fois que vous serez là, peut-être . . .

M. Robinson (Burnaby): Pour ma part, monsieur le ministre, je m'intéresse à nos critères. Un de nos principaux critères est que les ordonnances doivent être formulées d'après les principes de la justice naturelle. Un des grands principes de la justice naturelle, et il n'en existe que quelques-uns, comme vous le savez sans doute, monsieur le ministre, est que ceux qui sont visés par une décision ont le droit de faire valoir leur point de vue quant à cette décision.

Or, cette décision a touché deux principaux groupes. Je vous poserais des questions sur un groupe à la fois.

D'abord, monsieur le ministre, qu'en est-il des employés qui travaillent sur ces trains? Si je comprends bien, quelque 1,600 employés travaillant sur ces trains seront visés par cette décision, des gens qui peuvent très bien perdre leur emploi. Quel genre de consultation avez-vous eu avec leurs syndicats avant de décider de procéder à la suppression de 18 à 20 p. 100 du service ferroviaire de voyageurs au Canada? Quel genre de consultation avez-vous eu avec ces employés ou avec leurs représentants?

M. Pepin: D'abord, et ce n'est pas insignifiant, la loi ne nous oblige pas à faire ce que vous dites. Je pourrais vous citer le cas de l'Inuit Tapirisat du Canada. Bien que la loi prévoit certaines procédures en ce qui a trait à la Commission, elle ne le fait pas dans le cas du gouverneur en conseil de sorte que ce dernier peut s'en remettre aux recommandations et au rapport du ministre, du personnel du ministère ou d'autres sans être tenu d'aviser les parties visées du contenu de ces recommandations ou ces rapports.

Donc, sur le plan légal, il n'y a aucun doute que ce que nous faisons à l'heure actuelle . . .

M. Robinson (Burnaby): Je ne vous ai pas demandé cela. Voici ma question: quel processus de consultation avez-vous engagé avec ce groupe en particulier?

M. Pepin: C'est donc une question de justice morale, sur quoi je mettais l'accent; ces routes ont fait l'objet d'études au

[Text]

years. Most of them, if not all of them, have been the object of hearings on the part of the CTC. The CTC made decisions, from my point of view, without being given the full information which we would have to be given now about the restriction on the budget. So the hearings, cases, have been heard.

With respect to discussion with workers, VIA has been in that discussion in recent times. Would you expand on that, Mr. Henderson?

Mr. K. Henderson: Yes, thank you, Mr. Minister. The question I think should be responded to in the sense of what consultation has taken place with the unions concerning changes to the railway passenger program.

Mr. Robinson (Burnaby): Concerning these specific abandonments.

Mr. K. Henderson: But—if I may, because I believe one cascades into the other—there were lengthy consultations at the outset of the program which led to the establishment of a special labour assistance program. That program has been designed to recognize the fact that, where reductions of a permanent nature occur, there is the need to minimize, to the extent that this can happen, the hardships on individuals.

Mr. Robinson (Burnaby): But was there any consultation with respect to these specific abandonments?

Mr. K. Henderson: If I may just continue to arrive at that point. The special labour assistance agreement had been put into place in 1977 before the program was really launched. It was recognized as being one of the critical elements that had to be addressed. In the sense of the changes we are talking about today, I think the manner by which the concerns that have been identified and reflected in the special agreement are to be accommodated is recognized in the fact that, at the time the announcement was made, there was also an announcement made that there would be funding made available to ensure that the special agreement that had been signed and agreed to by the unions and by the company could be implemented to affect the number of people who were going to be adversely affected as a result of these changes.

Mr. Robinson (Burnaby): So you are saying that there was in fact consultation on the specific abandonments?

Mr. K. Henderson: I am saying that the consultation prior to that allowed for the concerns of the workers to be identified through the arrival of a special labour assistance agreement and the funding that was placed along with the decision for labour assistance will allow that agreement to be applied in the case of these changes.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I know I have time just for a couple more questions . . .

Mr. Pepin: Possibly a rider on that is that the amount of money allocated for it is at the level of \$30 million, which, if one studies the relationship between retraining, prepensioning and what not in previous instances, is quite high.

[Translation]

cours des dernières années. La plupart, voire toutes, ont fait l'objet d'audiences de la CCT. J'estime que la CCT a pris des décisions sans avoir eu tous les renseignements qu'il lui faudrait maintenant au sujet des restrictions budgétaires. Des audiences ont donc été tenues, des causes ont été entendues.

Quant aux discussions avec les travailleurs visés, VIA Rail s'en est chargé au cours des dernières années. Pouvez-vous nous donner plus d'éclaircissements, monsieur Henderson?

M. K. Henderson: Oui, merci, monsieur le ministre. Pour répondre à la question, il faut indiquer quel mécanisme de consultation a été mis en place pour discuter avec les syndicats des modifications au programme de services aux voyageurs.

M. Robinson (Burnaby): Au sujet des services supprimés?

M. K. Henderson: Mais, puisque une question nous amène à parler de l'autre, des consultations très longues ont été tenues au début du programme, lesquelles ont abouti à la création d'un programme spécial d'aide à la main-d'œuvre. Ce programme a été conçu pour minimiser les situations pénibles dans lesquelles certaines personnes peuvent se trouver lorsqu'on fait des réductions permanentes.

M. Robinson (Burnaby): Mais y a-t-il eu un processus de consultation en ce qui a trait à ces lignes ferroviaires?

M. K. Henderson: Permettez-moi de poursuivre, j'y arrive. L'accord spécial d'aide à la main-d'œuvre a été conclu en 1977 avant que le programme ne soit réellement lancé. On le voyait comme un des aspects importants dont il fallait tenir compte. A mon avis, la façon de répondre aux préoccupations identifiées et reflétées dans l'accord spécial est reconnue par le fait qu'au moment où l'annonce a été faite, on a également annoncé que des fonds seraient disponibles pour s'assurer que l'accord spécial conclu entre les syndicats et la compagnie pourrait être appliqué pour aider les personnes qui seraient les plus touchées par ces changements.

M. Robinson (Burnaby): Vous dites donc qu'il y a eu un processus de consultation en ce qui a trait à ces abandons?

M. K. Henderson: Je dis qu'une consultation antérieure a permis de cerner les préoccupations des travailleurs en permettant la conclusion d'un accord spécial d'aide à la main-d'œuvre, et les fonds prévus dans le cadre de cette décision d'aider les employés feront en sorte que l'accord sera respecté dans le cas de ces modifications.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je sais qu'il ne me reste que le temps de poser une ou deux autres questions . . .

M. Pepin: Pour faire suite à cela, les sommes affectées dans le cadre de cet accord sont de l'ordre de 30 millions de dollars, sommes assez considérables si l'on tient compte du rapport entre le fait de donner une nouvelle formation, une retraite anticipée, entre autres, comme on l'a fait auparavant.

[Texte]

• 1630

Mr. Robinson (Burnaby): Well, of course, between the minister and his adviser, what we have been told is that, practically speaking, there was no consultation on these specific abandonments.

The second group, Mr. Chairman, that I am concerned about is the communities that are affected by these changes, but before I ask the specific question relating to those communities, Mr. Minister, you announced this decision after Parliament recessed for the summer: I am sure that was just a coincidence, but when was the decision actually made to go ahead with these abandonments? Was it made just a couple of days before you announced it or was it in fact made in cabinet prior to the summer recess?

Mr. Pepin: It was a process. We went to cabinet committee four times; we went back to cabinet three times . . .

An hon. Member: You had a little difficulty, eh?

Mr. Pepin: Well, yes, you know something about it.

Mr. Robinson (Burnaby): When was the final decision made?

Mr. Pepin: When was the final decision by cabinet? I have it, but I cannot remember by heart.

Mr. Robinson (Burnaby): Was it before the summer recess?

Mr. Pepin: The Thursday before the announcement, the announcement being on the 27th. What day was it? About two weeks after the House went home.

Mr. Robinson (Burnaby): My final question, Mr. Chairman, is with respect to the second major group that is affected by the rules of natural justice and that is the communities involved in these railway abandonments. What possible opportunity was given to the people who live in these communities to comment on the effect that these abandonments might have on them? Because, of course, that is the essence of the rules of natural justice; that is what this committee is here to examine—whether you have complied with the rules of natural justice.

Now, I would like you to explain to this committee how you complied with that fundamental rule of natural justice, i.e., that the people affected by the cuts in the communities involved had an opportunity to explain exactly what impact they would have, a devastating impact in some cases, on their communities. What opportunity was there for that kind of consultation?

M. Dubois: J'invoque le Règlement, monsieur le président.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): On a point of order.

M. Dubois: Monsieur le président, mon collègue du Nouveau parti démocratique et moi siégeons à ce Comité et je pense que la question qu'il a essayé de poser au ministre à deux ou trois reprises n'a aucun rapport avec le mandat qu'a le Comité d'étudier la situation du point de vue technique. Mon

[Traduction]

M. Robinson (Burnaby): Bien sûr, le ministre et son conseiller disent effectivement qu'il n'y a eu aucune consultation sur ces abandons particuliers de service.

Deuxièmement, monsieur le président, je m'inquiète au sujet de ces collectivités qui sont affectées par ces changements, et avant de poser une question particulière à cet égard, monsieur le ministre, n'avez-vous pas annoncé cette décision après l'ajournement du Parlement pour l'été, strictement une coïncidence bien sûr. Alors, quand avez-vous effectivement pris la décision de procéder à cet abandon de service? Était-ce quelques jours avant qu'elle me soit rendue publique, ou le conseil des ministres avait-il en fait décidé avant même l'ajournement d'été?

M. Pepin: Il y a toute une filière à suivre. Nous avons dû consulter le comité du conseil des ministres quatre fois; nous sommes retournés au Cabinet par trois fois . . .

Une voix: Vous avez eu un peu de difficulté, n'est-ce pas?

M. Pepin: Oui, vous parlez sans doute en connaissance de cause.

M. Robinson (Burnaby): Quand la décision finale a-t-elle été prise?

M. Pepin: Quand le conseil des ministres a-t-il pris sa décision finale? Je l'ai dans mes notes, mais je ne m'en souviens pas par cœur.

M. Robinson (Burnaby): Était-ce avant l'ajournement de l'été?

M. Pepin: Le jeudi avant l'annonce au public, qui a eu lieu le 27. Quel jour était-ce? C'était deux jours après l'ajournement de la Chambre.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, ma dernière question est au sujet du deuxième groupe important affecté par des règles de la justice naturelle, c'est-à-dire les collectivités affectées par l'abandon du service de passagers. Y a-t-il eu une seule occasion où les gens de ces collectivités ont pu commenter les conséquences de l'abandon de ce service? Car, effectivement, il s'agit là des règles de la justice naturelle; c'est d'ailleurs la raison d'être de ce Comité, à savoir si en fait vous avez respecté les règles de la justice naturelle.

Je vous demanderais donc maintenant d'expliquer au Comité comment vous avez respecté les règles fondamentales de la justice naturelle, c'est-à-dire permis à la population des collectivités affectées par ces abandons de service, l'occasion d'en expliquer exactement l'impact, dévastateur dans certains cas, sur leurs collectivités. Quelle possibilité ont-il eu de se faire entendre?

Mr. Dubois: On a point of order, Mr. Chairman.

Le coprésident (M. Beatty): Il y a un rappel au Règlement.

Mr. Dubois: Mr. Chairman, both my colleague from the New Democratic Party and myself sit on this committee, and I believe that the question he has twice tried to ask the minister is absolutely irrelevant to the mandate of this committee with respect to the technical point at issue. My colleague is con-

[Text]

collègue veut parler de la situation politique et ainsi de suite. Je pense que le mandat que l'on a nous autorise à étudier l'aspect juridique de la prise de décision en rapport avec les règlements, la Loi sur les textes réglementaires qui existe et que nous avons devant nous. Si on discute de la situation politique, on va complètement à côté de notre mandat à titre de membres de ce Comité.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Dubois, quite frankly, Mr. Robinson's questions are probably the first questions that are in order. One of our criteria for a study relates to whether or not such action trespasses unduly against the rights and liberties of the subject. Another one is whether it appears for any reason to infringe the rule of the law or the rules of natural justice, and Mr. Robinson's final question related to this question of natural justice.

I will recognize the minister for his response and then Mr. Deniger.

Mr. Pepin: There are a number of points to be made. The first one is to repeat what I said: most of these routes had been the subject of the normal process—that is, by way of hearings by the CTC.

Mr. Robinson (Burnaby): It turned them down.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Please, Mr. Robinson.

Mr. Pepin: Turned them down. At the time, in most instances, the CTC agreed that they should be maintained. So there has been that process. The knowledge was there.

The second point I want to make is that in a great number of instances where communities did not have "adequate other modes of transportation"—adequate being rather generously understood—the part of the policy we announced has as one of its criteria the maintenance of the route to those communities, be it Sioux Lookout or Churchill or Senneterre or so on, even if these routes did not meet with other criteria like trying to get 30 per cent revenue-to-cost ratios.

So, you see, in a good number of instances we maintained the railways to those lines because the railway was there, is there, and the judgment was that there were no adequate other modes of transportation—Churchill, of course, being the best illustration of that.

• 1635

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you, Mr. Robinson. Mr. Deniger.

M. Deniger: Merci, monsieur le président.

Je suis un peu gêné, car c'est la première fois que j'ai l'honneur de siéger sous votre présidence à ce Comité-ci. J'apprécie la chance que vous me donnez de poser quelques questions et de faire quelques déclarations sur le sujet qui nous importe.

En me préparant pour les quelques commentaires que j'ai à faire aujourd'hui, je me suis évidemment référé à l'article 26

[Translation]

cerned only with the political situation etc. I believe our mandate requires that we consider the legal aspect of the decision taken in the light of the Regulations Act which is now before us. Any discussion of the political situation is outside of our mandate as members of this committee.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Dubois, en fait, je crois que les questions de M. Robinson sont les premières qui soient pertinentes. Un des critères d'étude du Comité est de décider si une mesure empiète indûment sur les droits et libertés du sujet. Un second critère exige qu'on détermine si effectivement on enfreint la loi, ou des règles de justice naturelle, et la dernière question de M. Robinson portait justement sur ce principe de justice naturelle.

Je cède la parole au ministre pour qu'il réponde à M. Deniger.

M. Pepin: Ma réponse a plusieurs volets. Je dois d'abord répéter ce que j'ai déjà dit: la plupart de ces lignes de chemins de fer, ont été assujetties au processus normal d'étude: c'est-à-dire qu'elles ont fait l'objet d'audiences publiques de la part de la CCT.

M. Robinson (Burnaby): Qui les a rejetées.

Le coprésident (M. Beatty): Je vous en prie, monsieur Robinson.

M. Pepin: Il les a acceptées. Dans la plupart des cas, à ce moment-là, la CCT était d'accord qu'on conserve ces lignes. Il y a donc eu un processus de consultation. Tout le monde était au courant.

Deuxièmement, on se souviendra que dans un grand nombre de cas où certaines collectivités ne jouissaient pas «d'autres modes de transport adéquats», le terme adéquat étant très large, dans notre politique, nous avons retenu comme critères la continuation du service à ces collectivités, que ce soit Sioux Lookout, Churchill ou Senneterre, etc., même si ces lignes ne respectaient pas les autres critères, comme celui d'assurer un revenu de 30 p. 100 ou moins par rapport aux coûts d'exploitation.

Vous dites, dans un grand nombre de cas, que nous avons maintenu les services ferroviaires parce que les voies ferrées existaient déjà et qu'il n'y avait pas d'autres moyens de transport adéquats, Churchill en étant bien sûr un exemple parfait.

Le coprésident (M. Beatty): Merci, monsieur Robinson. Monsieur Deniger.

Mr. Deniger: Thank you, Mr. Chairman.

I am a little embarrassed because it is the first time that I have had the pleasure to sit on this committee under your chairmanship. I thank you for giving me the opportunity to ask you some questions and to make some comments about this important issue.

Preparing these comments I was going to make today, I obviously refer myself to Section 26 of the Statutory Instru-

[Texte]

de la Loi sur les textes réglementaires qui, justement vous donne votre juridiction. C'est dans ce contexte-là, dans ce périmètre-là que je veux poser mes questions au ministre. Si vous me permettez, monsieur le président, j'ai déjà été avocat-conseil du Comité des transports par chemin de fer à la Commission canadienne des transports et j'ai eu, plus souvent qu'à mon tour, l'occasion de travailler à la fois avec des ordonnances de la Commission canadienne des transports, ordonnances particulières qui sont maintenant numérotées de un à 60,000 ou 65,000, je pense, puisqu'on en ajoute à peu près 20 par jour, et avec les ordonnances dites générales d'application.

En ce qui concerne les ordonnances dites générales d'application, monsieur le président, si ma mémoire est juste, et c'est ce qui est important, il y a une distinction à faire par rapport à l'opinion de l'avocat-conseil de ce Comité. C'est assez simple.

Peut-être que la Commission canadienne des transports se trompe depuis sa fondation en 1967, peut-être que le conseil privé, depuis la fondation de la Commission canadienne des transports en 1967, se trompe, mais la pratique a toujours été très claire: lorsque nous avons une ordonnance dite particulière, c'est-à-dire une ordonnance qui pouvait affecter un croisement étagé, une ordonnance de réduction de vitesse ou une ordonnance quant à un service de transport de passagers en particulier, cette ordonnance-là, si elle était modifiée, soit par la Commission elle-même, soit par le gouverneur en conseil selon les pouvoirs qu'il a en vertu de l'article 64, monsieur le président, n'était pas enregistrée.

Alors, il s'agit de voir immédiatement, monsieur le président, de quoi il s'agit. Alors, l'ordonnance du gouverneur en conseil, sous la tutelle du ministre des Transports, modifie les ordonnances de type particulier de la Commission canadienne des transports et non pas celles de type général. Il est clair, et c'est incontestable, qu'une ordonnance dite générale doit être enregistrée. Cela, c'est certain. Ce n'est même pas litigieux. Le litige porte ici, à ce Comité, sur le fait de savoir si cette ordonnance-là, qui est un amendement à l'ordonnance du conseil privé qui modifie des ordonnances dites particulières, doit être enregistrée ou pas. Respectueusement, et je suis d'accord avec l'avocat-conseil du ministère des Transports, il est de mon avis, comme député de la Chambre et comme ancien avocat, je ne pratique plus maintenant, que cette ordonnance-là respecte les règles purement légales. Bon.

Quant à la règle de justice naturelle, maintenant, monsieur le président, comme le faisait justement remarquer mon collègue de Vancouver, les règles de justice naturelle dans un document comme celui-ci sont assez claires. D'abord, quand on lit la cause dont on se sert, la cause Inuit Tapirisat du Canada vs le procureur général du Canada, on voit que la cause ne porte en réalité que sur la question suivante: est-ce que les règles de justice naturelle s'appliquent au conseil privé, c'est-à-dire et de façon très restrictive, est-ce que le Conseil privé, lorsqu'il prend sa décision quant à un appel, doit permettre à toutes les parties en cause d'avoir les documents qui servent à prendre cette décision-là? Le jugement dit que non: le gouverneur en conseil n'est pas tenu de suivre ces règles-là.

[Traduction]

ments Act which gives your committee jurisdiction in that field. So, with your permission Mr. Chairman, I would like to ask some questions of the minister in that area. I have acted as the counsel for the Committee on Railway Transportation, within the Canadian Transport Commission, and I had many opportunities to work on orders from the Canadian Transport Commission; specific orders are now numbered from 1 to 60,000 or 65,000, I think, since they are making about 20 of them every day, let alone other orders called general application orders.

Concerning general application orders, Mr. Chairman, if my memory serves me right, there is a distinction to be made in the remarks given by the counsel of this committee. It is quite simple.

The Canadian Transport Commission might have been wrong since its inception in 1967, and the Privy Council might have been wrong since the inception of the Canadian Transport Commission in 1967, but the practice has always been very clear, namely when we had a so-called specific order, which might affect an overpass, the speed limit or passenger service, this order was not recorded if it was amended either by the Commission itself or by the governor in council, within the powers which are delegated to him by Section 64, Mr. Chairman.

So we have to know immediately what it is all about. The governor in council order, and other responsibilities of the Minister of Transport, amends specific orders from the Canadian Transport Commission, but does not amend general application orders. It is obvious that the so-called general order must be recorded. It is not even questionable. The problem here, in this committee, is to determine whether this order, which amends an order of the Privy Council amending specific orders, must be recorded or not. I agree with the counsel of the Department of Transport, I was a lawyer but I do not practice any longer. So I agree with him, this order follows purely legal regulations.

As far as the rule of natural justice is concerned, Mr. Chairman, as it was said by my colleague from Vancouver, these rules, in a document like this one, are pretty clear. First of all, we see that the Inuit Tapirisat of Canada versus the Attorney General of Canada case boils down to the following question: do the rules of natural justice apply to the Privy Council? In other words, does the Privy Council, when it makes a decision about an appeal, have to allow all the intervening parties to get the documents which were used in the decision-making process? The judgment says no: the governor in council does not have to follow these rules. Should he have to? It is another question. But right now, he does not have to because his authority is supposed to go over normal

[Text]

Est-ce qu'il devrait l'être? C'est une autre chose. Mais il ne l'est pas. Et justement, il n'y est pas tenu parce qu'il a un pouvoir qui est dit dépasser les pouvoirs normaux; on l'a qualifié de législatif. Le procureur de la Commission dit, monsieur le président, que parce que c'est nécessairement législatif comme nature, cela doit être enregistré. Là, je pense vraiment qu'il y a confusion, qu'il mélange les pommes et les tomates. Ce n'est pas du tout cela. Je pense que ce qui est clair, c'est que nous avons une ordonnance de la Commission canadienne des transports. Cette ordonnance-là, c'est une ordonnance particulière. Ce n'est pas un règlement. Et permettez-moi de vous rappeler le texte même qui donne ces pouvoirs-là au gouverneur en conseil c'est-à-dire le sous-paragraphe (1) de l'article 64. Il dit bien ceci:

• 1640

Le gouverneur en conseil peut . . .

Et je vais sauter les passages qui ne sont pas pertinents.

. . . à toute époque, à sa discrétion . . . et sans aucune requête ni demande à cet égard, modifier ou rescinder toute ordonnance, décision, règle ou règlement . . .

Si le texte dit précisément, monsieur le président, «ordonnance» et dit aussi «règlement» c'est que le ministre ou le conseil privé a à ce moment-là les pouvoirs d'apporter tous les amendements tant aux ordonnances générales qu'aux règlements d'application plutôt particulière. C'est seulement une fois qu'il a amendé une ordonnance générale ou particulière que ses obligations diffèrent. Si c'est une ordonnance particulière, il n'a pas à l'enregistrer. Si c'est une ordonnance dite générale, il doit l'enregistrer.

Alors respectueusement, monsieur le ministre, je ne sais pas si c'est l'avis juridique que vous avez reçu, mais si j'avais à vous donner un avis juridique c'est celui-là que je vous donnerais. Je pense que dans la légalité, vous avez été correct.

Quant aux règles de justice naturelle qui sont si bien soulevées par mon collègue, soit l'absence de consultation au préalable, je pense que la question est pertinente; mais la question est pertinente en termes de conséquences politiques que nous causera notre geste. Le jugement de la Cour suprême dit justement que les règles de justice naturelle ne s'appliquent pas au conseil privé. Alors, nous effectivement, nous avons une responsabilité politique quant à ces règles de justice naturelle. Nous avons peut-être l'obligation politique de consulter à la fois les employés syndiqués qui doivent perdre leur emploi et les municipalités qui subiront une diminution de service. Mais, monsieur le président, il ne s'agit plus d'une décision juridique. Et respectueusement, sans nécessairement comprendre les paramètres de votre Comité, je pense que ce n'est pas une décision qui doit être prise par ce Comité, mais il s'agit plutôt d'une décision politique de par sa nature. Et cette décision politique de par sa nature même est une décision que le ministre a expliquée en Chambre et une décision que j'ai qualifiée lourde de conséquences politiques à très court terme. Mais, c'est quand même, monsieur le président, une décision qui, à la suite des explications du ministre, s'imposait si vraiment on a à cœur l'avenir de VIA Rail.

[Translation]

powers; this authority is called a legislative one. The attorney of the Commission suggests, Mr. Chariman, that it must be recorded because it is necessarily legislative. I think he is confused and that he is mixing apples and oranges. The problem is quite different. What is clear is that we have an order from the Canadian Transport Commission. This order is a specific order. It is not a statutory instrument. And allow me to remind you of the very text which gives these powers to the Governor in Council, that is Section 64.(1), which states:

The Governor in Council may . . .

I am skipping the passages which are not relevant.

. . . at any time, at his discretion . . . and without any petition or application, vary or rescind any order, decision, rules or regulation . . .

Mr. Chairman, if the text states with great precision the words "order" and "regulation", it means that the minister or the Privy Council counsel has the powers to amend any order of a general nature as well as any regulation of a more limited scope. It is only after he has amended the general or particular order that his obligations are different. If it is a particular order, he does not have to register it, whereas if it is a general order, he is required to register it.

So with all due respect, Mr. Minister, I do not know if this is the legal advice which has been given to you, but if I had to give you legal advice, it would be the one I would give you. I think that, legally speaking, you were within your rights.

As for the rules of natural justice which are alleged by my colleague, meaning the absence of prior consultation, I think the question is relevant, but only in terms of the political consequences which will ensue. According to the Supreme Court the rules of natural justice do not apply to the Privy Council. So we have indeed a political responsibility as far as these rules of natural justice are concerned. We may be under the political obligation to consult both the unionized employees who are going to lose their job and the municipality which will have to reduce its services. But this is no longer a legal decision, Mr. Chairman. And respectfully, and without understanding the criteria of your committee, I believe that this is not a decision for your committee, but by its nature it would rather be a political decision. In view of its nature, this political decision, on which the minister has elaborated in Parliament, will have deep short-term political effects. But it is nevertheless, Mr. Chairman, a decision which, after the explanations given by the minister, was a necessity if the interests of VIA Rail have to be considered.

[Texte]

Alors, j'ai lu les documents, j'ai lu les instruments, j'ai lu vos critères, monsieur le ministre, monsieur le président, je dois vous avouer que le geste que vous avez posé est légal. Maintenant, est-ce qu'il est sage? Je pense que c'est seulement l'avenir qui nous le dira.

Merci, monsieur le président.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you, Mr. Deniger. Mr. Stevens and then Mr. Benjamin, and we will try to keep it as short as possible.

An hon. Member: Just like the constitution, eh Pierre?

Mr. Deniger: Well, you should talk. I probably would have said the same thing against you about your order in council.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Order, please. Mr. Stevens.

Mr. Stevens: Thank you, Mr. Chairman. Would the minister reconsider the answers that he gave in the House concerning having a reference on this matter to an appropriate court? I say this because we have had evidence today where you have referred to the situation as possibly an evolution of law. You have said it is an interesting discussion that we are entering into—it is a debate. We have evidence from Mr. Eglington, who pointed out to the representative from the Department of Justice that this question in fact has been under debate with a difference of opinion between this committee's counsel and Justice since 1976. I think it would behoove all interested parties to simply, in a civilized way, ask the courts of the land to adjudicate finally on the question that is before us. Now, what is the real reason that when this has been brought up... Obviously, there are differences of opinion here where you so adamantly turn down the concept of a reference to an appropriate court.

Mr. Pepin: This has already taken place. I do not see why I should volunteer. Somebody else took action. Mr. Lefebvre will tell you what the agenda is. Action was taken. There was a statement of claim...

An hon. Member: A statement of claim was filed Friday of last week.

Mr. Stevens: Mr. Chairman, we have a very limited time. I am well aware of the statement that has been filed—the action. I can tell you, I have constituents who would also like to issue a statement of claim but they have been told by counsel it would cost them up to \$50,000 to take this case through the appropriate courts. The whole purpose of a reference is to save the citizens, the passengers of this type of rail service, that type of burden. I cannot see, in all fairness, when there is an obvious, serious question in law here, why the government should not go to the appropriate court and, on their own volition in picking up the costs for such a hearing, have a reference to find out what the court finally says concerning this problem.

• 1645

Mr. Pepin: What would you do? You would take action where? You would go to the Supreme Court? What would you have in mind?

[Traduction]

So, having read the documents, the instruments, your criteria, Mr. Minister, Mr. Chairman, I must agree that you have acted legally. Have you acted wisely? Only the future will tell us.

Thank you, Mr. Chairman.

Le coprésident (M. Beatty): Je vous remercie, monsieur Deniger. Je donne la parole à M. Stevens, puis à M. Benjamin, en leur demandant d'être aussi brefs que possible.

Une voix: Tout comme la constitution, n'est-ce pas Pierre?

M. Deniger: Ah vous avez beau jeu d'en parler; j'aurais probablement dit la même chose à votre propos en ce qui concerne l'ordonnance en conseil.

Le coprésident (M. Beatty): Je vous rappelle au Règlement. Monsieur Stevens.

M. Stevens: Je vous remercie, monsieur le président. Le ministre reconsidérerait-il les réponses qu'il a données devant le Parlement sur la question d'en référer à un tribunal compétent? Je soulève cette question, car les témoignages qui nous ont été apportés aujourd'hui vous ont fait qualifier la situation comme marquant une évolution de la législation. Vous avez signalé l'intérêt que présentait notre discussion; il s'agit d'un débat. M. Eglington a fait remarquer au représentant du ministère de la Justice que cette question fait depuis 1976 l'objet de débats et de controverses entre le conseiller juridique de ce comité et le ministère de la Justice. Il serait bon, je crois, que toutes les parties intéressées demandent de façon civilisée aux tribunaux de ce pays de trancher la question dont nous sommes saisis. Quelle est la vraie raison pour laquelle, lorsque cette question a été soulevée... Toute le monde, de toute évidence, n'est pas d'accord avec vous lorsque vous refusez ici fermement l'idée d'en référer à un tribunal compétent.

M. Pepin: Ceci s'est déjà produit. Je ne vois pas pourquoi je me porterais volontaire. Un autre s'en est chargé. M. Lefebvre vous dira ce qu'est l'ordre du jour. Une intervention a eu lieu. Il y a eu une déclaration de...

Une voix: Une plainte a été déposée vendredi dernier.

M. Stevens: Monsieur le président, le temps nous presse. Je sais qu'une plainte a été déposée. Il y a des gens de ma circonscription qui voudraient également déposer une plainte, mais leur avocat leur a dit qu'il en coûterait jusqu'à \$50,000 pour saisir les tribunaux de leur demande. Or le but même de notre entreprise, c'est d'éviter aux citoyens, aux passagers et aux usagers des chemins de fer une charge de ce genre. Je ne puis voir, en toute objectivité, s'il se pose ici une question grave en droit, pourquoi le gouvernement ne soumet pas cette question à un tribunal compétent pour qu'il tranche la question et pourquoi le gouvernement n'en assumerait pas les frais.

M. Pepin: Que feriez-vous? Sous quelle forme intervriez-vous? Porteriez-vous l'affaire devant la Cour suprême? Comment envisagez-vous les choses?

[Text]

Mr. Stevens: Well, Mr. Minister, obviously you have not given, I would suggest, serious thought to the suggestion of a reference and I would ask you to perhaps take that up with your own counsel. They can certainly tell you how it could be done, what courts you go to, what is the process and what are the time parameters. I can assure you that if there was sincerity on your part to have this issue cleared, not just to your satisfaction but to the satisfaction of all concerned, it could be done.

Mr. Pepin: What are you talking about? Are you talking about the registration of these instruments or what? What are you suggesting?

Mr. Stevens: You are being challenged on two main grounds.

Mr. Pepin: All right.

Mr. Stevens: It is being suggested in the claim that has already been issued in the west that you have improperly moved under Section 64, that the act was not designed to allow you to move under that section as you are proposing; and second, in any event it is a regulation that you have in hand which should have been registered, was not registered and, according to this committee's counsel, Mr. Eglington, has no effect.

But let me go, Mr. Minister, to . . .

Mr. Pepin: Under Section 64, moving under Section 64, my impression was, and I stand to be corrected . . .

Mr. Stevens: Mr. Chairman, on a point of order. The minister asked for a clarification. I am limited on my time, I would like to get to the next point.

Mr. Pepin: I will let you speak all you want.

Mr. Stevens: My second point is this. I found it rather remarkable today that in the House, and again in this committee, you say that if there is a serious doubt or a shadow of doubt you will adjust. Could you tell me first of all, Mr. Minister, if you propose to pass a new order in council—your first order in council is dated August 6, 1981—on what date you propose to have your new order in council come into effect?

Mr. Pepin: Well, I do not know exactly what procedure we are going to follow if we decide to register. You have a gift for taking the particular and aggrandizing it to the general. But what I said in the House of Commons was simply that if there was a need for a registration procedure on this subject we would go along with it. That is all I said. I did not say that I regretted having used Section 64 or something of that kind.

Mr. Stevens: Through you, Mr. Chairman, to the minister, because I know the minister would not want to inadvertently stumble into still a new problem under the Statutory Instruments Act, but I would refer the minister and his counsel to Section 9(2) of the Statutory Instruments Act, where it states:

Where a regulation is expressed to come into force on a day earlier than the day on which it is registered, the regulation-making authority shall advise the Clerk of the Privy Council in writing of the reasons why it was not

[Translation]

M. Stevens: Vous n'avez pas sérieusement envisagé, monsieur le ministre, la possibilité d'en référer et je vous propose d'en parler à votre conseiller juridique. Celui-ci pourrait certainement vous conseiller sur la marche à suivre, les tribunaux, la procédure et les délais à envisager. Je puis vous assurer que si vous avez la volonté sincère de régler cette affaire, non seulement à votre satisfaction mais à la satisfaction de toutes les parties, ce serait très faisable.

M. Pepin: De quoi parlez-vous au juste? De l'enregistrement de ces textes réglementaires, par exemple? Qu'avez-vous en tête?

M. Stevens: Votre action est contestée à deux titres.

M. Pepin: Très bien.

M. Stevens: Vous êtes accusé, dans la plainte qui a été déposée dans l'Ouest, d'avoir agi en enfreignant l'article 64, et qu'il n'était pas de l'intention du législateur de vous permettre d'agir aux termes de cet article comme vous le proposez; d'autre part, et indépendamment de cet argument, c'est un règlement que vous avez en main qui aurait dû être enregistré, mais qui ne l'a pas été, et qui, d'après M. Eglington, conseiller juridique du Comité, est sans effet.

Mais passons, monsieur le ministre, à . . .

M. Pepin: En vertu de l'article 64, j'avais l'impression, aux termes de cet article, et je vous prie de me reprendre . . .

M. Stevens: Monsieur le président, je voudrais invoquer le Règlement. Le ministre a demandé une explication. Le temps presse et j'aimerais passer à la question suivante.

M. Pepin: Je vous donnerai tout le temps qu'il vous faudra.

M. Stevens: Ma deuxième question est la suivante: J'ai trouvé plutôt singulier qu'aujourd'hui vous ayez dit au Parlement, et répété devant ce Comité, que s'il y a un doute sérieux ou même l'ombre d'un doute, vous êtes disposé à en tenir compte. Pourriez-vous me dire d'abord, monsieur le ministre, si vous avez l'intention de promulguer une nouvelle ordonnance en conseil—votre première ordonnance en conseil date du 6 août 1981—et quelle en serait la date d'entrée en vigueur?

M. Pepin: Je ne sais pas au juste quelle procédure nous allons adopter si nous décidons d'inscrire la question. Vous avez le don de faire d'un cas particulier un cas général. Ce que j'ai dit devant le Parlement, c'est que s'il fallait adopter une procédure d'enregistrement sur ce sujet, nous y consentirions. C'est tout ce que j'ai dit. Je n'ai jamais dit que je regrettais d'avoir invoqué l'article 64 ou autre chose de ce genre.

M. Stevens: Monsieur le président, je m'adresse au ministre, car je sais que ce dernier ne voudrait pas, par inadvertance, se trouver aux prises avec un nouveau problème aux termes de la Loi sur les textes réglementaires. J'aimerais attirer l'attention du ministre et de son conseiller sur le paragraphe 9(2) de cette loi, qui stipule:

Lorsqu'un règlement est déclaré entrer en vigueur avant la date de son enregistrement, l'autorité réglementante doit informer par écrit le greffier du Conseil privé des

[Texte]

practical for the regulation to come into force on the day on which it is registered.

You will notice Section 9(1)(a) of the same act sets out:

(1) No regulation shall come into force on a day earlier than the day on which it is registered unless

(a) it expressly states that it comes into force on a day earlier than that day and is registered within seven days . . .

Now, my point, Mr. Minister, is I think you have perhaps inadvertently got into a Catch-22 situation, in that the act says you cannot, I would suggest, file a regulation and have it registered for an earlier date unless you have got a very good reason for wanting to do that. Now the only reason you could offer here is that you have made a mistake, and I would suggest that a court would say that is not too good a reason.

The second problem you are then into, I would suggest, through you, Mr. Chairman, to the minister, is that you have to give at least three months notice to the 1,600 workers who are being laid off with respect to your action; and there is no way that you could file a new order, have it registered, and give three months notice to those workers effective November 15.

So in short, the act has anticipated that you might try to preregister on some earlier date, but they say you cannot do that, in effect.

• 1650

Second, unless you can do that, I would like you to tell us how you intend to have the various railways give the 90 days notice or the 3 months notice that is contemplated in their union contracts with the Canadian National and the Canadian Pacific. In short, any notice that has been given to date is obviously ineffective if your order in council is of no effect.

Mr. Pepin: That is why I did not want to give you the answer, because we are looking at that and a final decision has not been made yet.

Mr. Stevens: Do you agree that you are in a tough spot?

Mr. Pepin: It depends on where you sit.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Stevens, a short question.

Mr. Stevens: Thank you, Mr. Chairman. Mr. Minister, after you made your press release last July, after the order in council was passed on August 6, as is reflected in *The Canada Gazette*, what notices did you then follow up with? Whom did you write to, and in what way did you put what you felt was a meaningful order in council into effect?

Mr. Pepin: You are talking from a legal point of view now, you are not talking from a PR point of view?

Mr. Stevens: That is right. How did you tell the people who have to be told what your order in council was purporting to do? What did you in fact do?

[Traduction]

raisons pour lesquelles il n'est pas pratique qu'un règlement entre en vigueur à la date de son enregistrement.

J'attire votre attention sur l'alinéa 9(1)(a) de cette même loi:

(1) Aucun règlement ne doit entrer en vigueur avant la date de son enregistrement à moins

a) qu'il ne déclare expressément qu'il entrera en vigueur à une date antérieure à celle de son enregistrement et qu'il ne soit enregistré dans les sept jours après qu'il a été établi . . .

Je pense, monsieur le ministre que sans le savoir vous vous trouvez dans une situation sans issue, en ce sens qu'aux termes de la Loi vous ne pouvez pas, à mon avis, déposer un règlement et le faire enregistrer à une date antérieure à moins qu'il n'y ait une raison légitime de vouloir le faire. Or, la seule raison que vous pourriez avancer dans ce cas, c'est que vous avez fait une erreur, et le tribunal risque de réfuter cet argument.

La seconde difficulté à laquelle vous vous heurtez, monsieur le ministre, c'est que vous devez donner un minimum de trois mois de préavis aux 1,600 employés qui sont mis à pied à la suite de votre initiative, et il vous est impossible de déposer une nouvelle ordonnance, de la faire enregistrer et de donner trois mois de préavis à ces employés à partir du 15 novembre.

Autrement dit, la loi avait prévu que vous pourriez essayer de procéder à l'enregistrement à une date antérieure, mais elle vous met dans l'impossibilité de le faire.

D'autre part, à moins que vous ne puissiez le faire, j'aimerais que vous nous disiez comment vous envisagez de faire donner par les chemins de fer le 90 jours ou 3 mois de préavis stipulés dans la convention collective signée avec le Canadien National et le Canadien Pacifique. En effet, tout préavis donné à ce jour n'est pas en vigueur si votre ordonnance en conseil n'a pas pris effet.

M. Pepin: Voilà pourquoi je ne voulais pas vous répondre; nous étudions la question et nous n'avons pas encore pris de décision définitive.

M. Stevens: Reconnaissez-vous que vous êtes dans une position bien délicate?

M. Pepin: Tout dépend du point de vue.

Le coprésident (M. Beatty): Une petite question seulement, monsieur Stevens.

M. Stevens: Je vous remercie, monsieur le président. Monsieur le ministre, après votre communiqué de presse, en juillet dernier, après l'adoption, le 6 août, de l'ordonnance en conseil, comme il en est fait mention dans *La Gazette du Canada*, quelle suite avez-vous donnée à l'affaire? A qui avez-vous écrit et de quelle façon avez-vous présenté ce qui vous paraissait être une ordonnance en conseil en bonne et due forme?

M. Pepin: Vous parlez maintenant d'un point de vue juridique, et non d'un point de vue de relations publiques?

M. Stevens: C'est exact. Comment avez-vous averti les gens intéressés de l'intention de votre ordonnance en conseil? Qu'avez-vous fait au juste?

[Text]

Mr. Robert Giroux (Administrator, Canadian Surface Transportation Administration, Transport Canada): The order was published in Part I of *The Canada Gazette*.

Mr. Stevens: Is that all you did?

Mr. Pepin: You are talking about the legality.

Mr. Giroux: We are talking about a legal publication. It was published in Part I of *The Canada Gazette*.

Mr. Stevens: To be specific, Mr. Minister, did you or anybody in your department write to Mr. Roberts or any executive of VIA Rail informing them directly of the action you have taken in your order in council? Did you write to any similar person in the CP or in the CN?

Mr. Pepin: Well, you know, Mr. Roberts was associated with these decisions all through... They would have to be informed.

Mr. Stevens: But after you bucked Cabinet four times and finally got their approval, did you not go through the formality of writing to Mr. Roberts and saying, we now have an approval, telling him what you understood he was to do?

Mr. Pepin: I really do not know if I wrote to Mr. Roberts, but I met with him a number of times. Have we written him formally since?

Mr. K. Henderson: If I may, Mr. Minister, as soon as an order in council was signed and became official, the three railways were informed by telex that that was the situation, and the notification process from that point on as to the implication of trains and the way in which the decision to restructure the program would affect the employees was then handled by the railways through the agreements that are in place.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you, Mr. Henderson. Mr. Stevens.

Mr. Stevens: Mr. Chairman, just on a point of order. Could we have those telexes tabled for the benefit of the committee? Is that acceptable to you, Mr. Pepin.

Mr. Pepin: I do not now. I should think so.

Mr. Stevens: Thank you.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Benjamin will be brief, succinct, to the point, and relevant.

Mr. Benjamin: Mr. Chairman, my first question is impossible criteria. I take it that the minister and the government believe they are legally correct under that order in council to abandon 19 or 20 per cent of the railway passenger trains. That is the position of the government. Is that correct?

Mr. Pepin: Yes.

Mr. Benjamin: Then, if that is correct, you would be legally empowered to abandon a further 20 per cent a year from now. Correct?

Mr. Pepin: I am sure.

[Translation]

M. Robert Giroux (administrateur, Administration canadienne des transports de surface, Transports Canada): L'ordonnance a été publiée à la Partie I de *La Gazette du Canada*.

M. Stevens: Est-ce tout ce que vous avez fait?

M. Pepin: Vous parlez de légalité.

M. Giroux: Nous parlons d'une publication juridique. L'ordonnance a été publiée à la Partie I de *La Gazette du Canada*.

M. Stevens: Plus précisément, monsieur le ministre, est-ce que vous, ou l'un de vos collaborateurs, avez écrit à M. Roberts ou à un cadre de VIA Rail pour l'informer directement de l'action que vous avez engagée par votre ordonnance en conseil? Avez-vous averti par écrit les responsables du CP ou du CN?

M. Pepin: Eh bien, vous savez que M. Roberts a participé à la prise de ces décisions... Les responsables de ces sociétés devraient être au courant.

M. Stevens: Mais lorsque vous avez enfin obtenu l'approbation du Conseil des ministres, à la quatrième tentative, n'avez-vous pas écrit à M. Roberts pour lui annoncer la nouvelle et lui donner des directives en conséquence?

M. Pepin: Je ne sais pas si j'ai écrit à M. Roberts, mais je l'ai rencontré à plusieurs reprises. Lui avons-nous envoyé une lettre officielle entre-temps?

M. K. Henderson: Permettez-moi d'intervenir, monsieur le ministre. Sitôt que l'ordonnance en conseil a été signée et qu'elle est devenue officielle, les trois sociétés ferroviaires ont été informées par télex de la situation et des conséquences que cela entraîneraient pour les chemins de fer; pour ce qui concerne la restructuration du programme, ainsi que les incidences que ces événements auraient pour les employés, c'étaient les chemins de fer qui s'en occupaient, dans le cadre des conventions existantes.

Le coprésident (M. Beatty): Je vous remercie, monsieur Henderson. Monsieur Stevens.

M. Stevens: Monsieur le président, un bref rappel au Règlement: pourrait-on déposer le texte de ces télex? Êtes-vous d'accord, monsieur Pepin?

M. Pepin: Je ne sais pas, mais je pense que oui.

M. Stevens: Je vous remercie.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Benjamin, je vous prie de veiller à ce que votre intervention soit brève, concise, pertinente et qu'elle ne s'écarte pas de la question.

M. Benjamin: Monsieur le président, ma première question porte sur les critères impossibles. Le ministre et le gouvernement considèrent, je crois, qu'aux termes de cette ordonnance en conseil, ils ont le droit de supprimer 19 ou 20 p. 100 des trains de voyageurs. C'est le point de vue du gouvernement. Ai-je raison?

M. Pepin: Oui.

M. Benjamin: Donc, vous pourriez, d'ici un an, en supprimer 20 p. 100 de plus. Est-ce exact?

M. Pepin: Assurément.

[Texte]

Mr. Benjamin: And three years from now. So that after five years you could abandon 100 per cent.

Mr. Pepin: You seem to want to extract that answer at all costs. But the purpose of the exercise we are in is to exactly prevent that; and if we followed your course of action that is what would have to happen, because VIA would be in such a mess after a while under your authority, that it would crumble under the weight of its own subsidies.

Mr. Benjamin: Well Mr. Chairman, you know the opinion of this committee's legal counsel. This is a breach of traditions of the country, the skilful use of the wording of a statutory provision, which was probably, as I say, not designed for such a purpose. The Governor in Council can change the decision of the commission set out in the order. How far back can he range? Will he be able to abolish all railway passenger services at a stroke? I submit, in light of the answers, Mr. Chairman, that he can if this is legal.

• 1655

I would like also to ask the minister if he and his legal counsel—and if I ever get charged with anything, and I am innocent, I will not hire any one of the three to defend me—I would like to ask the minister if he and his counsel have looked at the assumed obligations of Canadian National as a result of B.C. Statutes, Chapter 3, 1910, which required the Canadian Northern Railway to cause to be maintained a regular daily first class passenger and freight service between Vancouver and Jasper? And then, of course, the Canadian National Railways Act of 1919 assumed all the assets and, I submit, the obligations. I submit also that the British Columbia legislature would agree with that. Surely you would need statutory requirements to do what you are doing, with reciprocal statutory requirements from the British Columbia legislature. That is one to look at, 1910, Chapter 3.

The Montreal and Western Railway, that is in a federal statute of 1890, which says that:

the Canadian Pacific Railway Company

and that will be the Montreal to Mont Laurier route that you wish to abandon . . .

. . . will run during summer months at least one train carrying passengers each way on every business day; and during the rest of the year at least one such train one way on every business day.

That is a federal statute, a requirement of Canadian Pacific. The establishment of VIA Rail assumed those obligations.

Then the Quebec statutes of 1882, on the Quebec, Montreal, Ottawa and Occidental Railway Company, and that is the route Montreal to Hull-Ottawa:

The said Canadian Pacific Railway Company hereby bind themselves

[Traduction]

M. Benjamin: Et de même après trois ans, de sorte qu'au bout de cinq ans vous auriez supprimé tous les trains.

M. Pepin: C'est une réponse que vous nous arrachez quasiment. Mais tout le but de notre entreprise, c'est exactement d'éviter cela. Et si nous nous en tenions à ce que vous préconisez, c'est ce qui se produirait, car la société VIA se trouverait en si pitoyable situation au bout d'un temps passé sous votre coupe qu'elle s'écroulerait sous le poids de ses propres subventions.

M. Benjamin: Eh bien, monsieur le président, vous connaissez l'opinion du conseiller juridique de ce comité. Vous enfoncez les traditions de ce pays et utilisez habilement les termes d'une disposition réglementaire qui n'avait probablement pas été rédigée dans cette intention. Le gouverneur en conseil peut modifier la décision de la commission constituée par l'ordonnance. Jusqu'où sa compétence peut-elle s'étendre? Pourra-t-il supprimer d'un coup tous les trains de voyageurs? Si cette mesure est légale, monsieur le président, il s'en suit, à la lumière des réponses, qu'il le peut.

Je voudrais également demander au ministre si lui et son conseiller juridique—et je fais vœu si jamais je suis accusé et que je suis innocent de ne jamais faire appel à aucun des trois pour me défendre—je voudrais donc leur demander s'ils ont examiné les obligations que doit assumer le Canadien National conformément aux statuts de la Colombie-Britannique, chapitre 3, 1910, qui imposent au *Canadian Northern Railway* d'assurer un service quotidien de trains de voyageurs, en première classe, et de trains de marchandises, entre Vancouver et Jasper? Et alors, bien entendu, c'est en vertu de la Loi sur les chemins de fer nationaux du Canada de 1919 que furent pris en charge les éléments d'actif et, je suppose, les obligations. Je pense aussi que la législature de la Colombie-Britannique serait d'accord avec cela. Pour faire ce que vous faites, il vous faudrait des règlements statutaires avec des règlements réciproques émanant de la législature de la Colombie-Britannique. Voici donc un document qu'il conviendrait d'examiner, ce chapitre 3 des statuts de 1910.

Et dans un statut fédéral de 1890, vous trouvez un passage mentionnant la Montreal and Western Railway:

la compagnie de chemins de fer du Canadien Pacifique

mais il s'agit du tronçon Montréal-Mont-Laurier, que vous voulez supprimer . . .

. . . exploitera pendant les mois d'été au moins un train de voyageurs dans les deux sens, chaque jour ouvrable et, le reste de l'année, au moins un train dans un sens chaque jour ouvrable.

Il s'agit là d'un statut fédéral et d'une exigence du Canadien Pacifique. VIA Rail devait assumer ces obligations.

Puis, nous trouvons dans les statuts du Québec de 1882 à propos de la société Quebec-Montreal-Ottawa and Occidental Railway Company, et c'est d'ailleurs le tronçon Montréal-Hull-Ottawa:

Ladite compagnie de chemins de fer Canadien Pacifique s'engage par la présente

[Text]

...by the way, these are in return for certain guarantees of bonds and indebtedness and the transfer of assets ...

to maintain the said road in good repair and to run the same in regular efficiency with a sufficient number of trains every day to carry the freight and passenger traffic with due regularity and despatch, running at least one passenger train every day each way.

Again, Mr. Chairman, I want to submit that, and ask the minister if, that obligation of a Quebec statute of 1882, which was then assumed by Canadian Pacific, to operate that passenger train, and which then was subsequently assumed by VIA Rail, is not being overridden by a statutory instrument, overriding the statutes of the Province of Quebec, and in the first instance, I cited the Province of British Columbia and in the second instance a federal statute? Surely, that is a long, long bow the Cabinet is drawing under that order in council.

Mr. Pepin: On the first one, that is, why we used 64.(1), presumably the chairman will allow me to say that this was a political judgment, a political decision, and, its being a legal decision, I have tried very hard in recent days to explain as often as I can why it was made in that way. Again, the review of these routes, the study, had taken place. Again, Mr. Lang, in 1976, tried to go the way of a soft directive to the CTC. Again, had we gone that way we would have had to spend three years, at least, for the process of hearings, and then there was, as always, the possibility of appeal on those decisions. So, we could have taken any time—three, four years—for that. The judgment of the government was that the situation confronted by VIA was too urgent to allow that process. And again, the combination of budgetary consideration comes in: if the government had had any amount of money to dedicate to that, maybe we could have done without the dramatic series of reductions that we have introduced. But it just happened that the government does not have these hundreds of millions of dollars to add to the subsidy going to VIA.

Mr. Benjamin: That is not what I asked the minister.

Mr. Pepin: I know—I thought you did though; force of habit, I think you did.

• 1700

Mr. Benjamin: No, I did not. I asked you about the statutes ... you are violating statutes of the Parliament of Canada and of two provinces. That is what I am asking you about. I am not asking you about the money, we will go into that some more later.

Mr. Pepin: On the subject of a legal obligation, and this is the only one you have asked me before, the answer is simply that if the railways have contracted obligations to the provinces in the past, it is for the province to deal with the obligation that has been contracted, in their regard.

[Translation]

... ceci en retour de certaines garanties d'obligations et d'endettement et du transfert de l'actif ...

à entretenir ladite ligne en bon état et à l'exploiter de façon régulière et efficace, avec un nombre de trains suffisant pour transporter les marchandises et les passagers avec régularité et célérité, en assurant la circulation d'un train de voyageurs au moins chaque jour dans les deux sens.

Là encore, monsieur le président, je voudrais demander au ministre si l'obligation contenue dans les statuts du Québec de 1882, qui avait été assumée à l'époque par le Canadien Pacifique, de mettre en circulation ce train de voyageur et qui avait ensuite été confiée à VIA Rail, n'est pas outrepassée par un document réglementaire allant à l'encontre des statuts de la province du Québec? Dans le premier cas, j'avais cité la province de la Colombie-Britannique et dans le second cas, un statut fédéral. Sous pouvoir de cette ordonnance en conseil, le Cabinet me semble prendre bien des libertés.

M. Pepin: En ce qui concerne le premier exemple, à savoir pourquoi nous avons invoqué l'article 64(1), le président me permettra peut-être de dire qu'il s'agissait d'un jugement politique, d'une décision politique, et comme elle est aussi légale, je m'évertue ces derniers jours à répéter pourquoi nous avons procédé de la sorte. Je répète donc qu'une étude avait été faite sur la révision de ces lignes, que M. Lang, en 1976, avait tenté de donner à la Commission des transports des directives non contraignantes. Si nous avions procédé de cette façon-là, nous aurions dû passer trois ans pour le moins à accorder des audiences, et nous nous serions toujours retrouvés devant l'éventualité d'appels de ces décisions. Cette situation aurait pu s'éterniser—durer trois ou quatre ans—mais le gouvernement a jugé que la situation de VIA était trop grave pour permettre cette procédure. Là encore, les considérations budgétaires ont également joué: si le gouvernement avait pu affecter des crédits à cet effet, nous aurions peut-être pu éviter les perturbantes réductions que nous avons imposées. Mais le fait est que le gouvernement ne peut augmenter la subvention de VIA des centaines de millions de dollars qui seraient nécessaires.

M. Benjamin: Ce n'était pas la question que j'ai posée au ministre.

M. Pepin: Je sais, mais il me semblait cependant que c'était ce que vous demandiez, par habitude sans doute.

M. Benjamin: Non, ce ne l'était pas. Je vous posais une question sur les statuts que vous enfreignez, les statuts du Parlement du Canada et de deux provinces. C'est là la question que je vous posais. Ma question ne portait pas sur les crédits, nous en parlerons plus tard.

M. Pepin: En ce qui concerne l'obligation légale—et c'est la seule sur laquelle vous m'avez posé des questions—je répondrai simplement que si les Chemins de fer ont contracté dans le passé des obligations envers les provinces, c'est à ces dernières qu'ils revient de les défendre.

[Texte]

Mr. Benjamin: Then, Mr. Chairman, I take it from that that the minister feels he can abolish VIA Rail passenger routes, but if British Columbia and Quebec want to require Canadian Pacific or Canadian National to continue running a passenger train—the same thing would apply in the Atlantic end of it. I want to know if the government has examined the statutes of the State of Maine and the charters issued to the Maine Central Railroad on which the Atlantic Limited runs. Do we take it, then, that the State of Maine could order Canadian Pacific to resume running a passenger train from the border of New Brunswick through Maine to the border of Quebec?

Mr. Pepin: I do not know.

Mr. Benjamin: You guys have not done your homework.

Mr. Pepin: You are creating a hypothetical situation.

Mr. Benjamin: You did this all in the dark to save \$100 million.

Mr. Pepin: You have a very fertile mind. You are creating a hypothetical situation in order to prevent the implementation of this measure.

Mr. Benjamin: You did this in the dark on account of money . . .

Mr. K. Henderson: I could perhaps repeat . . .

Mr. Benjamin: . . . and to hell with the people.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Henderson.

Mr. K. Henderson: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Pepin: Mr. Henderson has something to tell you on the story.

Mr. K. Henderson: I can perhaps respond in part to those concerns. There may, in fact, be, as you point out, certain residual obligations among the parties. The one that we are aware of is the activity that relates to the Victoria-Courtenay operation. We know, in that instance, that there is an agreement that ties in with it, an obligation in perpetuity. Whether some of these others would carry forward that similar obligation I do not know at this point. It seems to me that what we are talking about here are services that are being run under orders by the CTC and are being paid for by the federal government through subsidy activities. I think if there are residual obligations, the implication of the withdrawal of federal funds would be the kind of action that also would have been looked at. The only one we are aware of at this point in time is the Victoria-Courtenay operation.

The history of railroads is pretty complex, it goes back well over 100 years. So it is not surprising that there are specific examples, as you have pointed out.

Mr. Benjamin: I think . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I am sorry, Mr. Benjamin. Mr. Pepin had indicated that he had to leave for a cabinet committee at 5.00 p.m. He said earlier that he was not aware of what his schedule was tonight. There was interest expressed

[Traduction]

M. Benjamin: Alors, monsieur le président, j'en conclus que le ministre considère qu'il peut supprimer les trains de voyageurs de VIA Rail, et que si la Colombie-Britannique et le Québec exigent du Canadien Pacifique ou du Canadien National de continuer à assumer ces services . . . le même droit pourrait être invoqué pour les régions de l'Atlantique. Le gouvernement a-t-il examiné les statuts de l'État du Maine, et les chartes accordées au Maine Central Railroad, dont la société Atlantic Limited exploite une ligne? Pouvons-nous alors en déduire que l'État du Maine pourrait ordonner au Canadien Pacifique de remettre en service un train de voyageurs depuis la frontière du Nouveau-Brunswick jusqu'à la frontière du Québec, à travers le Maine?

M. Pepin: Je n'en sais rien.

M. Benjamin: Vous ne connaissez pas bien vos dossiers, monsieur.

M. Pepin: Le cas que vous invoquez n'est qu'une hypothèse.

M. Benjamin: Vous avez agi à la sauvette, pour économiser 100 millions de dollars.

M. Pepin: Vous avez beaucoup d'imagination. Pour faire obstacle à la mise en œuvre de cette décision, vous alléguiez un cas hypothétique.

M. Benjamin: Vous avez agi en cachette pour des considérations pécuniaires . . .

M. K. Henderson: Je pourrais peut-être répéter . . .

M. Benjamin: . . . en vous moquant éperdument du sort des gens.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Henderson.

M. K. Henderson: Je vous remercie, monsieur le président.

M. Pepin: M. Henderson a quelque chose à dire sur cette question.

M. K. Henderson: Je peux peut-être répondre en partie à vos préoccupations. Il se peut effectivement, comme vous l'avez indiqué, que certaines obligations subsistent entre les parties. Nous savons, par exemple, qu'il en existe une en ce qui concerne la ligne Victoria-Courtenay. En effet, et nous savons que dans ce cas il existe un accord qu'y est greffé, une obligation à perpétuité. Je ne sais pas, à ce stade, si certaines des autres obligations entraîneraient de semblables. Nous parlons ici, je pense, des services qui fonctionnent sous l'égide de la Commission des transports et qui sont subventionnés par le gouvernement fédéral. S'il existe encore des obligations, il faudrait envisager les conséquences du retrait des subventions fédérales. Mais la seule obligation que nous connaissons est celle de la ligne Victoria-Courtenay.

L'histoire des chemins de fer remonte à plus de 100 ans et elle n'est nullement simple. Il n'est donc pas surprenant d'y trouver des cas particuliers, comme celui que vous avez indiqué.

M. Benjamin: Je crois . . .

Le coprésident (M. Beatty): Je regrette, monsieur Benjamin, mais M. Pepin nous avait annoncé qu'il devait se rendre en conseil des ministres à 17 h 00. Il nous avait prévenus également qu'il ne connaissait pas son emploi du temps de la

[Text]

by some members earlier in sitting this evening, however, we have exhausted every name on the list that I have at the present time. I wonder whether the members of the committee might indicate whether they wanted to schedule a special meeting or whether we could thank Mr. Pepin at this point?

Mr. Pepin: Just a footnote, before you do whatever you want to do, because I am in the heads of the committee; if you say we are meeting tonight at 9.00. I will be here, I will sacrifice everything else.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Yes, thank you.

Mr. Pepin: Just a footnote on the previous answer by Mr. Henderson. I have been given a note that CP has examined charters issued in Maine and New Brunswick and feels that there is no obligation for them to run passenger services.

Mr. Benjamin: There is a public hearing in Maine on Monday.

Mr. Pepin: We will find out.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Mazankowski.

Mr. Mazankowski: Mr. Chairman, some of us did not put our names down for the second round because we understood that the meeting was going to adjourn at five o'clock because the minister had other obligations. I am not sure whether you have a steering committee or how you operate in this committee, but if there is a disposition on the part of the minister to make himself available to the committee, I think . . .

Mr. Pepin: I think I could be free tonight at nine. I will arrange my life to make myself available.

Mr. Mazankowski: Or perhaps next week we could have a committee meeting.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think, because of the element of timeliness—we have called Mr. Benson of the CTC for Tuesday, and there may be some difficulty with having to reschedule, so it would be better if we were to do it today.

• 1705

M. Dubois: Peut-être que le Comité directeur pourrait se réunir au sujet de l'opinion juridique donnée par M. Eglington..., comme on le fait quand M. Eglington nous donne une opinion disant que tel ou tel Règlement n'est pas conforme . . . On écrit au ministère concerné, ou on écrit au ministère de la Justice pour avoir son opinion. Je sais qu'étant donné l'opinion de M. Eglington on a référé cela, soit au ministère de la Justice, ou au ministère des Transports, mais ici on n'a pas la contre-partie . . . On a l'opinion de M. Eglington, mais on n'a pas la contre-opinion juridique. Après avoir reçu cette dernière du ministère de la Justice ou du ministère des Transports suivant à qui elle aura été référée, peut-être que le Comité directeur pourra juger bon de demander à des avocats du ministère de la Justice de comparaître devant nous pour en discuter. Et M. Eglington, également, concernant le pourquoi d'une opinion juridique par rapport à une autre . . . Quant à ce que l'on demande au ministre cet après-midi, au sujet des questions juridiques, on a un mandat très limité. Sur les

[Translation]

soirée. Plusieurs députés ont manifesté leur intention d'intervenir ce soir et ont obtenu satisfaction. Souhaitez-vous que nous tenions une réunion spéciale ou pouvons-nous en rester là et remercier M. Pepin?

M. Pepin: Permettez-moi d'ajouter, avant de me retirer, que si vous décidez de tenir une séance ce soir à 21 h 00, j'y assisterai, en renonçant à toutes mes autres activités.

Le coprésident (M. Beatty): Nous vous remercions.

M. Pepin: Permettez-moi d'ajouter encore un petit mot aux propos de M. Henderson. On m'a remis une note selon laquelle le Canadien Pacifique a étudié les chartes accordées dans le Maine et au Nouveau-Brunswick, et la société considère qu'il n'existe pas d'obligation d'exploiter des lignes de transport de voyageurs.

M. Benjamin: Une audience publique a été prévue dans le Maine pour lundi.

M. Pepin: Nous verrons bien.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Mazankowski.

M. Mazankowski: Monsieur le président, certains d'entre nous ne vous ont pas indiqué qu'ils désiraient intervenir au second tour, car nous pensions que la séance allait être levée à 17 h 00 en raison des obligations du ministre. Je ne sais pas si vous avez une récession du comité directeur ou comment ce comité fonctionne, mais s'il est prévu que le ministre se libère pour le comité, je crois . . .

M. Pepin: Je crois que je pourrai me libérer ce soir à 21 h 00. Je m'arrangerai.

M. Mazankowski: Nous pourrions peut-être nous réunir la semaine prochaine?

Le coprésident (M. Beatty): C'est une question de temps . . . nous avons demandé à M. Benson, de la CCT, de comparaître mardi, et il serait assez difficile de changer les dates. Par conséquent, il serait préférable d'en terminer avec le ministre aujourd'hui.

Mr. Dubois: Perhaps the steering committee should meet to discuss the legal opinion provided by Mr. Eglington, as is the case when Mr. Eglington provides an opinion on whether a regulation is acceptable or not . . . Then we usually write to the department concerned or to the Department of Justice in order to get another opinion. In view of Mr. Eglington's opinion, we should refer the matter either to the Department of Justice or to the Department of Transport, but we do not have the answer . . . We have Mr. Eglington's opinion, but no counter opinion. Once we have received the counter opinion from the Department of Justice or the Department of Transport, whichever it may have been referred to, then perhaps the steering committee could consider whether the legal counsels of the Department of Justice should not come before us to discuss the matter. We would also hear Mr. Eglington, of course, in order to determine why one legal opinion should prevail over the other . . . With respect to the legal questions being asked of the minister this afternoon, our mandate is very limited. On the

[Texte]

questions politiques c'est une autre chose! . . . Mais juridiquement parlant, nous avons un mandat très limité.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Dubois, you are quite right; in terms of the customary procedure, we would normally have written to the minister and done all this by correspondence. The committee, though, when we decided to hold this meeting, decided because of the element of timeliness, because we find ourselves in a situation where we are simply too late; if we wanted to report to the House, it would be after the fact. We decided that, instead of going through the regular routine of exchanging correspondence back and forth, we would invite the minister and legal counsel to come before the committee, with full knowledge of Mr. Eglington's legal opinion, to give their side of the picture on that.

M. Pepin: Ces différents points-là, qui sont des points de droit, comme par exemple la nécessité ou non d'enregistrer les arrêtés en conseil., cela va venir en cour de justice à l'occasion de l'intervention qui a été faite par un groupe de l'Ouest sur l'application de la Loi, dans le présent cas. Alors vous n'allez pas attendre longtemps pour avoir au moins l'opinion d'une Cour.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Robinson, very quickly, and then perhaps we could dismiss the minister and have a short meeting of the steering committee, if we can get enough members together.

Mr. Robinson (Burnaby): Could I just . . . ? In responding to Mr. Dubois' point, I am wondering whether or not there has been any written opinion prepared by either of the gentlemen who are accompanying the minister that may assist us. As our chairman has indicated, the minister was aware that this was coming before the committee; if Mr. Dubois is suggesting that perhaps the minister's decision might be delayed, pending an exchange of correspondence, certainly I would be amenable to that. But, in the meanwhile, I wonder if there is any written opinion that has been prepared either by the Department of Justice or by the counsel who are here today on this subject? The minister has not issued any such request?

Mr. Dubois: I think it will be the job of the committee to have an objective legal opinion about the opinion of Mr. Eglington. I think it is the job of the committee to ask.

Mr. Robinson (Burnaby): That is why we are meeting today, Mr. Dubois. That is the purpose of today's meeting.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Perhaps I could thank Mr. Pepin for coming before us now.

There is a problem in that Senator Godfrey, who is a member of the steering committee, is not here, he is in Toronto, and Mr. Robinson had to leave early. I wonder whether, instead of the steering committee, those members of the committee who are normally on the committee could remain behind here and have a short meeting, just to determine whether we want to continue tonight.

Thank you very much, Mr. Pepin. The meeting is adjourned.

[Traduction]

political aspects of the issue, it would be quite another thing! But from the legal point of view, our mandate is quite limited.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Dubois, vous avez tout à fait raison; normalement, nous aurions écrit au ministre d'abord, et tout ce serait fait par correspondance. Mais étant donné l'élément temps, le Comité a décidé que si nous voulions faire un rapport à la Chambre, il n'y avait pas suffisamment de temps avant les Fêtes de fin d'année. Ainsi, au lieu de suivre la pratique normale d'un échange de correspondance, nous avons décidé d'inviter le ministre et son conseiller juridique, qui sont pleinement au courant de l'opinion juridique de M. Eglington, à comparaître devant le Comité pour présenter leur point de vue.

Mr. Pepin: All the legal aspects of this question as to the necessity or not to register Privy Council orders, will be brought before the courts in view of the recent request for an injunction order by a western group. So you will not have to wait very long to get the court decision.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Robinson, vous pouvez brièvement prendre la parole; ensuite, nous pourrions laisser partir le ministre et tenir une brève réunion du comité directeur, si nous pouvons avoir un quorum.

M. Robinson (Burnaby): Je veux répondre au point qu'a soulevé M. Dubois. Je me demande si oui ou non les messieurs qui accompagnent le ministre auraient déjà soumis une opinion par écrit. Comme l'a signalé notre président, le ministre savait que cette question serait déposée devant le Comité; si M. Dubois propose que la décision du ministre soit retardée, afin de permettre un échange de correspondance, j'accepte volontiers. Mais en attendant, si le ministère de la Justice ou les conseillers juridiques, ici présents, ont déjà rédigé une opinion sur le sujet, pourraient-ils nous le faire savoir? Le ministre n'avait-il pas demandé une telle opinion par écrit?

M. Dubois: Je crois que c'est au Comité de demander une opinion juridique objective sur l'avis proposé par M. Eglington. Il revient au Comité de le faire.

M. Robinson (Burnaby): C'est pourquoi nous nous rencontrons aujourd'hui, monsieur Dubois. C'est la raison de cette réunion.

Le coprésident (M. Beatty): Peut-être devrais-je remercier M. Pepin d'avoir bien voulu comparaître.

Malheureusement, le sénateur Godfrey, qui est membre du comité directeur, est absent aujourd'hui—il est à Toronto—et M. Robinson a dû partir plus tôt. Au lieu de convoquer une réunion du comité directeur, les membres du Comité ici présents qui font partie du comité directeur pourraient peut-être rester après la fin de la séance afin de décider si nous devons nous rencontrer ce soir.

Merci beaucoup, monsieur Pepin. La séance est levée.

[Text]
EVENING SITTING

• 2115

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Ladies and gentlemen, could we call the meeting to order?

Let me first of all thank Mr. Pepin for his courtesy in coming back this evening. It was not scheduled. It has certainly dislocated your schedule, and we are grateful to you for being back with us. I understand that you brought to us the telexes that were requested by Mr. Stevens. Prior to the supertime, there was reference made of telexes to VIA Rail and the other railways, explaining the government's decision; I believe there was a consensus in the committee at the time that these would be received by the committee and tabled and appended to our minutes, if that is acceptable.

Could I then ask Mr. Dubois to lead off this evening? I will recognize Mr. Kempling after that and Mr. Robinson after that.

M. Dubois: Merci, monsieur le président.

Monsieur le président, évidemment M. Pepin est ici, mais je sais qu'à la fin de la séance de cet après-midi, on a parlé de ce qui arrivait au niveau de la légalité. Je demandais s'il y avait eu des opinions d'émisses par les conseillers du ministre. Je sais que Me Lefebvre... En ce qui concerne l'opinion émise par M. Eglington le 5 et le 19 octobre, il y a sûrement une opinion ou des argumentations qui sont données par le ministère et également de la jurisprudence qui s'applique. Je sais aussi qu'il y a une injonction qui est demandée par un groupe de l'Ouest et une requête en irrecevabilité, je pense, et j'aimerais savoir quand on va procéder pour cette chose-là.

Vous m'excuserez, monsieur le ministre, si je demande à l'avocat de me donner des explications. Ce n'est pas que je mette en doute l'opinion de M. Eglington sur quoi que ce soit, mais lorsqu'il y a un procès, il y a deux avocats, et chacun a une opinion différente à soumettre au tribunal.

Évidemment, je ne pense pas que le Comité puisse se dire un tribunal, mais j'aimerais, si c'est possible, que Me Lefebvre nous donne son idée sur cette chose-là. M. Eglington, dans la copie française que j'ai, dit:

Je conclus par conséquent que le décret est un règlement.

Et il dit à ce moment-là:

Mais on sait qu'il n'a jamais été enregistré comme tel et qu'en conséquence il n'a aucune valeur.

J'aimerais qu'un avocat du ministère commente là-dessus. Me Lefebvre, j'aimerais savoir si vous avez des commentaires à nous faire sur cette situation-là.

M. Lefebvre: Monsieur le président, pour répéter un peu et élaborer sur ce que j'ai dit cet après-midi, pour qu'un document soit considéré comme étant un règlement, il faut d'abord qu'il soit reconnu comme étant un texte réglementaire et l'article de la Loi sur les textes réglementaires définit les textes réglementaires comme suit:

«texte réglementaire» désigne une règle, ... un règlement administratif, une résolution ou tout autre texte établi

[Translation]
SÉANCE DU SOIR

Le coprésident (M. Beatty): Mesdames et messieurs, à l'ordre s'il vous plaît.

Je voudrais d'abord remercier M. Pepin d'avoir eu la gentillesse de revenir ce soir. Nous n'avions pas prévu cette seconde comparution. Cela vous dérange sans doute, mais nous vous sommes reconnaissants d'avoir bien voulu revenir ce soir. Il semblerait que vous ayez apporté avec vous les télex demandés par M. Stevens. Cet après-midi, on a mentionné les télex qui avaient été envoyés à VIA Rail et aux autres chemins de fer pour expliquer la décision du gouvernement; le comité à ce moment-là semblait d'accord que ces télex soient déposés et annexés au procès-verbal, si cela est acceptable.

Je cède d'abord la parole à M. Dubois, ensuite à M. Kempling et à M. Robinson.

Mr. Dubois: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Chairman, Mr. Pepin is here of course tonight, and at the end of this afternoon's meeting, we were discussing the legality of this measure. I had asked if any opinions had been provided by the minister's legal counsels. I know that Mr. Lefebvre... With respect to Mr. Eglington's opinion provided on October 5 and 19, there must surely be other counter opinions, provided by the department, as well as some relevant jurisprudence. I also know that a group from the West has requested an injunction order, and there was also an appeal for inadmissibility. For when are these procedures scheduled?

I hope you do not mind, Mr. Minister, if I ask your lawyer to explain these matters. I do not in any way doubt the validity of Mr. Eglington's opinion, but in any trial, there are usually two counsels, and each usually submits a different opinion to the court.

Of course, I am sure the committee does not consider itself a court but if possible, I would like to hear Mr. Lefebvre's side of the matter. In his opinion, Mr. Eglington says:

I must therefore conclude that the order in council is a regulation.

And he says further:

But it is known that it has never been registered as such, and therefore would be invalid.

Could a departmental counsel comment on this point. Mr. Lefebvre, what have you to say on this matter?

Mr. Lefebvre: Mr. Chairman, I shall repeat what I said this afternoon, and elaborate further. For a document to become a regulation, it must first be recognized as a statutory instrument, and the relevant section of the Statutory Instruments Act defines statutory instruments as follows:

Statutory instrument means any rule, order, resolution or other instrument issued, made or established

[Texte]

(1) dans l'exécution d'un pouvoir conféré par une loi du Parlement ou sous son régime, par laquelle ou sous le régime de laquelle l'établissement de ce texte est autorisé expressément . . .

Alors, d'après l'opinion du ministère de la Justice qui a été donnée il y a quelque temps, en 1976 je crois, «autorisé expressément» veut dire que le texte de loi doit autoriser un texte précis. Alors, l'article 64 dit que:

64.(1) Le gouverneur en conseil peut . . . de son propre mouvement et sans aucune requête ni demande à cet égard, modifier ou rescinder . . .

Alors, il ne dit pas que le gouverneur en conseil doit modifier ou rescinder par décret, mais tout simplement peut modifier ou rescinder. Alors, l'opinion du ministère de la Justice est la suivante: lorsque le texte n'est pas autorisé expressément donc, qu'on n'a pas dit par décret, à ce moment-là, ce n'est pas un texte réglementaire. Alors, si ce n'est pas un texte réglementaire, cela ne peut pas être un règlement parce que seulement les textes réglementaires peuvent devenir des règlements s'ils rencontrent d'autres critères.

• 2120

M. Dubois: D'accord. Maintenant est-ce qu'effectivement une opinion a aussi été donnée concernant la Loi d'interprétation? Parce que nous avons la Loi sur les textes réglementaires, mais il a aussi la Loi d'interprétation qui entre en ligne de compte, j'imagine. Est-ce qu'il a eu quelque chose de vérifié à cet effet-là?

M. Lefebvre: Non, je ne crois pas qu'il y ait des dispositions particulières dans la Loi d'interprétation pour nous aider, si vous voulez, dans l'interprétation de la définition de textes réglementaires dans la Loi sur les textes réglementaires.

M. Dubois: Quand effectivement, la Cour fédérale procède-t-elle dans le cas d'injonction et de requête en irrecevabilité?

M. Lefebvre: Les dates sont toujours susceptibles d'être changées.

M. Dubois: Oui!

M. Lefebvre: Mais, il a eu une demande pour une injonction interlocutoire qui a été fixée, je crois, à jeudi prochain par la Cour fédérale et il y a aussi une requête en irrecevabilité qui a été demandée par le Procureur général et la date n'a pas encore été fixée. On peut s'attendre cependant à ce que la Cour fédérale désire joindre ces deux procédures. Ce sera probablement la semaine prochaine. Pour ce qui est de l'endroit, ce peut être soit à Ottawa soit dans l'Ouest, parce que l'injonction interlocutoire a été demandée dans l'Ouest, Winnipeg-Saskatoon; et la requête en irrecevabilité a été demandée à Ottawa.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you, Mr. Dubois. Mr. Kempling, Mr. Robinson and Senator Hicks.

Mr. Kempling: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Minister, you can gather, from the questions in the House and the questions that have been put to you here, that there is a great deal of concern on the part of members about the use of regulatory power. I am sure you know, from your

[Traduction]

(1) in the execution of a power conferred by or under an Act of Parliament by or under which such instrument is expressly authorized to be issued . . .

According to the opinion of the Department of Justice which was provided in 1976 I believe, the term "expressly authorized" means that the text of the law must authorize a specific instrument. Indeed, section 64 states that:

64.(1) The Governor in Council may . . . of his own motion, and without any petition or application, vary or rescind any order . . .

It is not specifically stated therefore that the Governor in Council may vary or rescind only by decree, but simply that he may vary or rescind any order. And the opinion of the Department of Justice was as follows: when a text is not expressly authorized, and if it does not state expressly that by order in council, then it is not considered a statutory instrument. So, if it is not a statutory instrument, it cannot be a regulation, since only statutory instruments may become regulations if they meet other criteria.

Mr. Dubois: Agreed. Now has any opinion been given concerning the application of the Interpretation Act? Of course, there is the Statutory Instruments Act, but there is also the Interpretation Act, which might apply in this case. Was that point checked out?

Mr. Lefebvre: No, I do not believe any specific provisions in the interpretation Act are relevant to the interpretation of the definition of statutory instruments in the Statutory Instruments Act.

Mr. Dubois: When will the Federal Court hear the injunction request and the appeal on inadmissibility?

Mr. Lefebvre: The dates could always be changed.

Mr. Dubois: Of course!

Mr. Lefebvre: However, the request for an injunction order will be heard next Thursday by the Federal Court, but the date for the appeal requested by the Attorney General has yet to be set. It may well be however that the Federal Court will hear both cases at the same time, and most likely next week. As to the venue, it may be Ottawa, or in the West, since the interlocutory injunction order was requested in the west, Winnipeg, Saskatoon, while the appeal was requested in Ottawa.

Le coprésident (M. Beatty): Merci, monsieur Dubois. M. Kempling, M. Robinson et le sénateur Hicks.

M. Kempling: Merci, monsieur le président.

Monsieur le ministre, suite aux questions posées à la Chambre, et ici par les membres du Comité, vous avez sans doute compris qu'on se préoccupe beaucoup de l'emploi des pouvoirs découlant des règlements. Avec votre expérience de député et

[Text]

experience as a member and a minister, that this is always a concern of elected members. Indeed, the very process that we use of attaching regulations to statutes after they are passed and the fact that members never see them beforehand are familiar to you. I am sure you have heard that argument many times. Of course, that is one of the reasons this committee is in existence. One of our criteria is whether regulations or other statutory instruments within the terms of reference, in the judgment of the committee, make some unusual or unexpected use of powers conferred upon enabling statute or by the prerogative. That is one of our criteria. I wonder if you could take us through the process you followed with your officials and tell us of the instances they set forth to you where in the past these unusual or unexpected powers were, in fact, used to achieve a certain end.

Mr. Pepin: Mr. Kempling, I have the greatest respect for the preoccupation, the concern, you mention. But, indeed—and my predecessor almost implied, at least, the same this afternoon—when the order in council was passed, I was so busy with the content of what was being done that I assumed—and I have officers for that purpose—that the rules and regulations and the laws were being followed. So to be absolutely frank on the subject, these came to my attention when your committee brought it to my attention. I consulted my officials immediately after, as my predecessor said this afternoon, and I was glad that, in some of the instances brought up, it was discovered that the right procedure had been followed, and in some instances I discovered that there was a discussion about the proper approach to orders in council—on the registration aspect, for example. I simply witnessed this afternoon that, as I said this afternoon again, there was a discussion on the subject and arguments on both sides, and my lawyers were certainly not contravening the law and regulations by acting the way they have, but were being respectful of the concern you have. This is why it is sticking out my neck a bit. I said, in the House and here, that, should there be doubts about the validity of what was done, I would certainly move as fast as I could to try to rectify it.

• 2125

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Sir, may I interrupt? I apologize for doing it; I do not like to do it as chairman, but if I could just clarify. Mr. Minister, I think you have probably not seen a copy of the criteria that the committee uses for scrutiny. I wonder whether the clerk would have for the minister a copy of the criteria used for scrutiny by the committee. What that particular criterion refers to is not the question of legality but, rather, whether Parliament intended at the time—in this instance, when they wrote Section 64.(1)—that it be used in this way. That is, was it simply an appeal procedure, or was it something that would allow you to reach back some years and make positive policy by varying decisions made some years ago.

[Translation]

de ministre, vous savez que les députés s'inquiètent toujours de l'utilisation qui est faite des pouvoirs. En fait, vous devez très bien connaître ce processus selon lequel on rajoute des règlements à certaines lois après l'adoption de ces lois, et que rarement les députés ont l'occasion de voir ces règlements au préalable. C'est un argument que vous avez entendu maintes fois. C'est d'ailleurs en partie la raison d'être de ce Comité. Un de nos critères exige que le Comité décide si un règlement ou un autre texte réglementaire de sa compétence permet un emploi inhabituel ou inattendu de ces pouvoirs conférés dans une loi habilitante, ou par prerogative. C'est un des critères que nous utilisons. Pourriez-vous nous expliquer la filière que vous avez suivie avec vos fonctionnaires, et nous indiquer les cas qu'ils vous ont signalés où il y a eu dans le passé un emploi inhabituel ou inattendu de ces pouvoirs afin d'atteindre un but particulier.

M. Pepin: Monsieur Kempling, j'ai beaucoup de respect pour le Comité et ses préoccupations. Toutefois, comme l'a presque l'aidé entendre mon prédécesseur cet après-midi d'ailleurs, au moment où le décret en conseil a été adopté, j'étais tellement préoccupé par son contenu, que j'ai dû supposer, j'ai d'ailleurs des fonctionnaires qui s'occupent de ces choses, qu'on avait respecté les règles, les règlements et les lois. Je dois être très honnête à ce sujet, je n'ai été saisi de cela qu'au moment où le Comité me l'a signalé. J'ai consulté mes fonctionnaires immédiatement, et comme l'a dit mon prédécesseur cet après-midi, on a pu affirmer qu'on avait dans certains cas correctement suivi toute la procédure. Dans certains autres cas, j'ai vu qu'on avait discuté de l'approche appropriée concernant l'enregistrement, les décrets du conseil, etc. J'ai simplement noté cet après-midi, comme je l'ai déjà dit, qu'il y a eu une discussion sur le sujet et que des arguments ont été présentés par les deux parties; d'ailleurs mes avocats n'enfreignaient certainement pas la loi et les règlements en agissant de la sorte, mais respectaient vos préoccupations. C'est la raison pour laquelle je me «mouille» un peu. Et j'ai dit à la Chambre et ici que, si la validité de ce qui a été fait était mise en doute, j'agiserais le plus rapidement possible pour essayer de redresser la situation.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur, permettez-moi de vous interrompre et je m'en excuse; je n'aime pas agir de la sorte en tant que président, mais je voudrais préciser un point. Monsieur le ministre, je ne pense pas que vous ayez eu l'occasion d'examiner les critères auxquels le Comité a recours pour l'examen des textes réglementaires. Je me si le Greffier pourrait remettre une copie de ces critères au Ministre. Le critère en question porte non pas sur la légalité de ce qui a été fait, mais il s'agit plutôt de savoir si le Parlement avait l'intention à cette époque, lorsque l'article 64.1 a été rédigé, de l'utiliser de cette façon. C'est-à-dire, s'agissait-il simplement d'une procédure d'appel ou d'une mesure qui vous permettrait de revenir en arrière et de modifier les politiques en renversant des décisions prises il y a quelques années.

[Texte]

Mr. Pepin: Has anybody made an analysis of the debate that took place at the time that Section 64 was introduced in the National Transportation Act?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I believe Mr. Eglington did some checking. We are asking the Library of Parliament to do some further. He might be able to fill us in.

Mr. Eglington: It was first introduced in the Railway Act in 1903.

Mr. Pepin: What was introduced in 1903?

Mr. Eglington: What is now Section 64.(1).

Mr. Pepin: Yes, I was just curious. Was there a debate in 1967 about the validity of including it in the National Transportation Act?

Mr. Eglington: Not to my knowledge.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I wonder whether, Mr. Eglington, you might elaborate on that, because I believe you were saying earlier the clause has evolved over the course of the years.

Mr. Eglington: Subsection (1) first appeared in its present form in the Railway Act in 1903, when it appeared in the context of several other subsections governing appeals from the Board of Railway Commissioners. The only appeals that were allowed at that time were on points of jurisdiction to the Supreme Court of Canada and by leave of the Board of Transport Commissioners on other legal points. There was also a private clause, the same privative clause as exists in Section 64 now, and at that time, of course, privative clauses were taken seriously by the courts. So there would appear in 1903 to have been some point in Section 64, in giving a supervisory power to the Governor in Council to deal with situations where legal points had arisen but the Board of Transport Commissioners had been refused leave to appeal to the Supreme Court of Canada.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I apologize, Mr. Kempling, for interrupting.

Mr. Pepin: May I comment?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): By all means, Mr. Minister.

Mr. Pepin: Without having traced the history of it and just using what I might call common sense, I tend to believe that the legislators must have had a purpose either in 1903 or in 1967. The way I see it is that there would be instances where the objective would not be simply to study, analyse and make decisions on one or two lines or routes, but where the purpose, the objective, would be implementing a different policy. It seems to me that in these instances—and I am being very frank in talking among friends—either the minister uses Section 64(1), which is the way I did, or issues a directive to the CTC, and again I am sticking my neck out, which would be very, very precise. It would indicate to the CTC under what criteria the government wanted the CTC to make choices, to make decisions. Now, my understanding is that there is no

[Traduction]

M. Pepin: Quelqu'un a-t-il analysé le débat qui a eu lieu à l'époque où l'article 64 a été incorporé à la Loi nationale sur les transports?

Le coprésident (M. Beatty): Je crois que M. Eglington l'a passé en revue. Nous avons demandé à la Bibliothèque du Parlement de faire davantage de recherches, mais M. Eglington pourrait peut-être nous aider.

M. Eglington: Il a été incorporé pour la première fois dans la Loi sur les chemins de fer en 1903.

M. Pepin: Qu'est-ce qui a été incorporé en 1903?

M. Eglington: Ce qui constitue à l'heure actuelle l'article 64.1.

M. Pepin: Oui? Je voulais simplement savoir. Y a-t-il eu un débat en 1967 sur l'opportunité de l'incorporer à la Loi nationale sur les transports?

M. Eglington: Pas que je sache.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Eglington, je me demande si vous pourriez étayer un peu vos propos, car je pense que tout à l'heure vous disiez que cet article avait évolué au fil des ans.

M. Eglington: Le paragraphe (1) est apparu pour la première fois sous sa forme actuelle dans la Loi sur les chemins de fer de 1903 en même temps que plusieurs autres paragraphes régissant les procédures d'appel devant la Commission des chemins de fer. A cette époque, les seuls appels autorisés portaient sur des questions de compétence devant la Cour suprême et sur autorisation de la Commission des transports en ce qui concerne d'autres points d'ordre juridique. Il existait également un article restrictif, le même type d'article qui existe maintenant à l'article 64, et à cette époque, bien entendu, les articles restrictifs étaient interprétés de façon très stricte par les tribunaux. Par conséquent, en 1903, on a sans doute jugé qu'il était bon de prévoir à l'article 64 l'octroi des pouvoirs au Gouverneur en conseil pour redresser la situation lorsque des problèmes d'ordre juridique se posaient mais que la Commission des transports refusait l'autorisation de faire appel devant la Cour suprême du Canada.

Le coprésident (M. Beatty): Excusez-moi monsieur Kempling, de vous avoir interrompu.

M. Pepin: Puis-je faire une observation?

Le coprésident (M. Beatty): Bien entendu, monsieur le Ministre.

M. Pepin: Sans m'être penché sur la question et en utilisant simplement ce que j'appellerais le bon sens, j'ai tendance à croire que les législateurs avaient une raison derrière la tête en 1903 ou en 1967. A mon avis, dans certains cas, l'objectif poursuivi n'aurait pas été simplement d'étudier, d'analyser et de prendre des décisions au sujet d'une ou de plusieurs lignes ferroviaires, mais d'appliquer une politique différente. Il me semble que dans ces cas, et je serai très franc, le Ministre peut soit recourir à l'article 64(1), ce que j'ai fait, soit émettre une directive à la Commission canadienne des Transports; une fois de plus, je me mouille un peu car ce que j'ai dit est très précis. Cette directive indiquerait à la Commission canadienne des transports en vertu de quels critères le gouvernement voudrait que la Commission fasse certains choix ou prenne certaines

[Text]

clause which would appear to permit such a clearcut, dramatic directive. Mr. Lang tried it in 1976 with a rather soft directive, and he was told by the CTC, Thank you very much, it was a nice letter, we appreciate it and so on; but it proceeded not to implement it.

• 2130

So this is the situation in which I think we are, and if we are going to study one day a real VIA act—second approaches—that is, the long act, when we try to cover the role of the government in directing the CTC which is a regulatory body only, there will be all kinds of questions like that one. For example, what is the possibility of the government, in terms of indicating to the CTC, the budgetary limitations? I have read some of these articles: Section 50, Section 260, 261, and 262 of the Railway Act and what not, and I do not see it as being very clear. Have you, Mr. Kempling?

Mr. Kempling: What I was really trying to get at, Mr. Minister, was whether or not you have gone through it, or your officials have taken you through the various precedents in the past, where decisions of this magnitude were taken, and where the normal route of going to the CTC and having public hearings or parliamentary debate was bypassed. That is really what we are concerned about here and that is the nub of what we are trying to get at. Did your officials say: This is the way we are going to proceed, and this is the way we recommend to you, and here is the way it has been done in the past, and these are the reasons why we did it, and this is what you are likely to run into? You are likely to have a lot of controversy as a result of this decision. Did they go through this process with you and what was the background to it?

Mr. Pepin: Well, I have just indicated the kind of discussion that I had, and it seems to me that at the end of the day there were two possibilities: either to go through the CTC with a directive that would have been relatively general, and count on the CTC's willingness to do the job the way the government saw it in terms of budgetary and general transportation policy, or to use 64.(1). Again, and I have been very clear—very blunt even—on this subject, I saw the first process, going through the CTC and this kind of a soft directive, as being long and uncertain. That is, that I could have found myself after three or four years—and I understand Mr. Benson is going to tell you what he thinks on the subject, and I will be delighted to read him—with a consecration of the status quo; and the amount of money that in my view, in the government's view, is needed to get VIA out of its agony, out of its predicament now, was needed now, and consequently I felt that I did not have a choice but to go through Section 64.(1).

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you.

Mr. Kempling: Thank you, Mr. Chairman.

[Translation]

décisions. Or, je crois savoir qu'il n'existe aucun article qui autoriserait l'émission d'une directive aussi précise. M. Lang a essayé de le faire en 1976 en émettant une directive assez souple mais la Commission canadienne des transports lui a répondu que sa lettre était très gentille, qu'elle le remerciait et ainsi de suite; mais elle a décidé de ne pas l'appliquer.

Donc, telle est la situation dans laquelle nous nous trouvons aujourd'hui et si un jour nous devons étudier en bonne et due forme une loi sur VIA, directement, c'est-à-dire la loi entière, toutes sortes de problèmes comme celui-ci surgiront lorsque nous essaierons de cerner le rôle que joue le gouvernement pour ce qui est des directives à donner à la Commission canadienne des transports qui n'est qu'un organisme réglementaire. Par exemple, comment le gouvernement peut-il indiquer à la CCT les limites budgétaires à ne pas dépasser? J'ai lu certains de ces articles: l'article 50, les articles 260, 261 et 262 de la Loi sur les chemins de fer et ainsi de suite et ils ne me semblent pas très clairs. Est-ce votre avis, monsieur Kempling?

M. Kempling: Ce que j'essayais en fait de vous demander, monsieur le ministre, était si vous-même ou vos collaborateurs aviez étudié la jurisprudence lorsque des décisions de cette ampleur ont été prises et à quel moment la voie normale, c'est-à-dire la présentation du cas devant la Commission canadienne des transports et l'organisation d'audiences publiques ou d'un débat parlementaire, n'a pas été suivie. Voilà en fait ce qui nous préoccupe dans ce cas et c'est ce que nous essayons de savoir. Vos collaborateurs ont-ils dit: «Voilà comment nous allons procéder et c'est la voie que nous vous recommandons et voici ce qui a été fait dans le passé; voici les raisons pour lesquelles nous avons procédé ainsi et voilà ce à quoi vous devez vous attendre»? «Vous allez sans doute rencontrer beaucoup d'opposition à cette décision.» Ont-ils procédé ainsi avec vous et comment cette affaire a-t-elle commencé?

M. Pepin: Je viens d'indiquer le type de discussion que j'ai eue et il me semble qu'à la fin de la journée, nous avons deux choix: soit émettre à la Commission canadienne des transports une directive qui aurait été relativement générale et compter sur la bonne volonté de la Commission à agir de la manière décidée par le gouvernement en ce qui concerne le politique budgétaire et la politique des transports en général, soit recourir à l'article 64.(1). De nouveau, et je l'ai dit de façon très précise et même peut-être un peu sèche, j'estimais que la première solution, celle de passer par la Commission canadienne des transports, était longue et incertaine. C'est-à-dire que j'aurais pu me trouver trois ou quatre ans après, et je crois savoir que M. Benson va vous dire ce qu'il pense à ce sujet et je serai heureux de l'écouter, avec une consécration du statu quo; or, les crédits dont avait besoin VIA, selon le gouvernement et moi-même, pour sortir de son marasme, devaient être accordés immédiatement et, par conséquent, j'ai estimé que je n'avais pas d'autre choix que de recourir à l'article 64.(1).

Le coprésident (M. Beatty): Merci.

M. Kempling: Merci, monsieur le président.

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you, Mr. Kempling. Mr. Robinson, would you like to ask some questions or are you deferring to Mr. Benjamin?

Mr. Benjamin: No, go ahead.

Mr. Robinson (Burnaby): I had a couple of questions, Mr. Chairman. Again pursuing the criteria which this committee must apply to regulations and statutory instruments before us, I wonder, Mr. Minister, whether it would be your position—and certainly it appeared to be the position of Mr. Deniger, but whether you would agree—that the rules of natural justice do not apply to a decision which you make under Section 64.(1) of the National Transportation Act; that this is a legislative decision, and that the rules of natural justice do not apply in those circumstances.

• 2135

Mr. Pepin: You will have to help me on the point of natural justice.

Mr. Robinson (Burnaby): I recognize that.

Mr. Pepin: You know the famous comment on le livre de la nature, right at which page. I am not joking, this is . . .

Mr. Robinson (Burnaby): Well, let me give you one, there is one very fundamental rule of natural justice, which is in Latin *audi alteram partem*: that the parties that are affected by a decision have the right to be heard on that decision. Now, there are two groups in particular that are affected by the decision—the people who work for the corporation, whose jobs are being threatened, and the communities that are being affected by these decisions. I take it that it is your position, Mr. Minister, that, because this is a legislative decision, that particular rule of natural justice does not apply. Is that correct?

Mr. Pepin: It seems to me, and Mr. Henderson gave you quite a lot of commentary on that this morning, that if you are talking about the public at large, it had expressed itself through the previous hearings of the CTC. It seems to me, and Mr. Henderson talked about that too, that there had been a number of conversations—discussions with the union on that subject; and strictly speaking, from the point of view of the law it seems to me that Section 64 as interpreted—and we read that this afternoon—by the courts, does not make obligatory the discussion, or whatever the words used, with the parties.

Mr. Robinson (Burnaby): That the rules of natural justice should not apply?

Mr. Pepin: Right. The way you understand them.

Mr. Robinson (Burnaby): The way that they are generally understood.

The other criterion which has been alluded to by Mr. Kempling is criterion No. 4. Make some unusual or unexpected use of the powers conferred by the enabling statute or by the prerogative. Now, I would note that this is a criterion which is not only one of our committee's criteria in reviewing regulations and statutory instruments, but, is also one of the criteria utilized by the Clerk of the Privy Council, in consultation with the Deputy Minister of Justice, when they examine

[Traduction]

Le coprésident (M. Beatty): Merci, monsieur Kempling. Monsieur Robinson, voudriez-vous poser quelques questions ou cédez-vous la parole à M. Benjamin?

M. Benjamin: Non, non, allez-y.

M. Robinson (Burnaby): J'ai deux questions à poser, monsieur le président. Pour revenir aux critères auxquels ce Comité doit recourir pour examiner les règlements et les textes réglementaires dont nous sommes saisis, je me demande, monsieur le ministre, si vous pensez, mais cette tâche revient peut-être à M. Deniger mais je voudrais savoir si vous êtes d'accord, que les principes de justice naturelle on d'équité ne s'appliquent pas à une décision que vous prenez en vertu de l'article 64.(1) de la Loi nationale sur les transports? Pensez-vous qu'il s'agit d'une décision législative et que les règles de la justice naturelle ne s'appliquent pas dans ces cas-là?

M. Pepin: Il faudra que vous m'expliquiez ce que vous voulez dire par principes de justice naturelle.

M. Robinson (Burnaby): Je le suppose.

M. Pepin: Vous connaissez le fameux commentaire sur le livre de la nature, à la page . . . je ne plaisante pas, c'est . . .

M. Robinson (Burnaby): Permettez-moi de vous donner un exemple d'un principe fondamental d'équité qui se dit en latin: *audi alteram partem*: les parties touchées par une décision ont le droit d'être entendues. Or il existe deux groupes qui sont touchés par cette décision, ceux qui travaillent pour la société et dont les emplois sont menacés, et les collectivités. Apparemment, monsieur le ministre, vous pensez que les principes de justice naturelle ne s'appliquent pas car il s'agit d'une décision législative. Est-ce exact?

M. Pepin: Il me semble, et M. Henderson vous en a parlé longuement ce matin, que si vous parlez du public en général, il s'est exprimé lors des audiences antérieures de la Commission canadienne des transports. Je crois savoir, et M. Henderson en a parlé également, qu'il y a eu un certain nombre de discussions avec le syndicat à ce sujet et du point de vue de la loi, il me semble que l'article 64 tel que l'ont interprété les tribunaux, et nous en avons parlé cet après-midi, ne rend pas la discussion obligatoire, ou quel que soit le terme qui a été utilisé, avec les parties.

M. Robinson (Burnaby): Donc, les principes d'équité ne s'appliquent pas?

M. Pepin: Pas de la façon dont vous les interprétez.

M. Robinson (Burnaby): De la façon dont ils sont généralement compris.

L'autre critère auquel a fait allusion M. Kempling est le critère numéro 4: recourir de façon inhabituelle et inattendue aux pouvoirs octroyés par le texte habilitant ou par la prerogative. Or, je vous ferai remarquer qu'il s'agit là d'un critère qui est non seulement un des critères de notre comité lors de l'examen des règlements et textes réglementaires mais est également un des critères utilisés par le greffier du Conseil privé, en consultation avec le sous-ministre de la Justice,

[Text]

proposed regulations for registration under Section 3.(2)(b). They are required to examine the proposed regulation to ensure that it does not constitute an unusual or unexpected use of the authority pursuant to which it is to be made—virtually, the identical criterion that this committee has before it. In view of the fact that you chose not to register this particular regulation, I assume that your mind has not been addressed to this particular question. Would that be correct? Have you addressed your mind as to whether or not the regulation, or call it what you will—the document—constitutes an unusual or unexpected use of the authority pursuant to which it was made, namely, Section 64.(1) of the National Transportation Act? Have you or your department addressed your mind to that point?

Mr. Pepin: Sincerely, not that I can remember, specifically to that. It is only after it became a problem that my mind . . . But again—hopefully you will be a minister someday in one of the provinces—as Mr. Mazankowski said this afternoon, his mind did not concentrate on that too.

Let us be frank and simple about it. There are so many things that you worry about in these matters that you tend—unless, as I said at the introduction of my remarks this afternoon, you have a reason to doubt—to trust your lawyers. The kind of debate we had this afternoon indicated that Mr. Eglinton had a running discussion with the Department of Justice for the last five years, and that is the way it is. I do not think Mr. Eglinton would claim the monopoly of truth or good intention, and I presume the Department of Justice does not either.

Mr. Robinson (Burnaby): I appreciate your candour in stating that in fact you did not address your mind to that criterion. What about Section 4 of the Statutory Instruments Act which requires that where there is any doubt as to whether or not a proposed statutory instrument would be a regulation if it was issued, there is a statutory requirement that you forward this proposed instrument to the Deputy Minister of Justice, who then will examine the document to determine whether or not it would be a regulation if it were so issued. This is not merely something that might be nice, this is a statutory requirement. Did you fulfil that requirement?

• 2140

Mr. Pepin: That is a bit of the difficulty. You state as absolute truth things which are in discussion. I understand that these criteria which you used are your own and I respect them.

Mr. Robinson (Burnaby): This is the act.

Mr. Pepin: I understand that they are not necessarily the government's either. So there is a discussion on the subject.

Mr. Robinson (Burnaby): This is the act.

Mr. Pepin: Oh, I am sorry, I thought you were talking . . .

Mr. Robinson (Burnaby): No, this is the Statutory Instruments Act. Section 4 states that where there is any doubt as to the nature of the proposed statutory instrument, you are required to forward the instrument in question to the Deputy

[Translation]

lorsqu'ils examinent les projets de règlements devant être inscrits en vertu de l'alinéa 3.(2)b). Ils sont tenus d'examiner le projet de règlement en vue de s'assurer qu'il ne constitue pas un recours inhabituel et inattendu au texte habilitant en cause. Il s'agit pratiquement du même critère auquel doit recourir ce comité. Compte tenu du fait que vous avez choisi de ne pas inscrire ce règlement particulier, je suppose que vous ne vous êtes pas penché sur la question. Ai-je raison? Vous êtes-vous demandé si le règlement en question, appelez-le comme vous le voulez, le document, constitue une utilisation voulue du pouvoir habilitant, soit le paragraphe 64.(1) de la Loi nationale sur les transports? Vous êtes-vous penché sur la question ou votre ministère l'a-t-il fait?

M. Pepin: Sincèrement, je ne m'en souviens pas. Je ne l'ai fait que lorsque c'est devenu un problème . . . Mais une fois de plus, j'espère que vous serez ministre un de ces jours dans une des provinces, comme M. Mazankowski l'a dit cet après-midi, il ne s'est pas penché non plus sur cette question.

Soyons francs et simplistes. Il y a tellement de choses qui vous préoccupent à cet égard que vous avez tendance, à moins, comme je l'ai dit lorsque la conversation a commencé cet après-midi, d'avoir des raisons de douter, à faire confiance à vos avocats. D'après les discussions que nous avons eues cet après-midi, M. Eglinton a discuté en permanence avec le ministère de la Justice ces 5 dernières années, et c'est tout. Je ne pense pas que M. Eglinton prétende détenir la vérité révélée et je ne pense pas que ce soit le cas du ministère de la Justice non plus.

M. Robinson (Burnaby): Je vous sais gré de votre franchise lorsque vous dites que vous ne vous êtes pas penché sur cette question. Et que dites-vous de l'article 4 de la Loi sur les textes réglementaires qui stipule que, si une personne ne sait pas si un projet de texte réglementaire serait ou non un règlement s'il était établi, une copie du projet de texte réglementaire doit être adressée au sous-ministre de la Justice qui jugera si le texte serait ou non un règlement s'il était ainsi établi. Il ne s'agit pas d'une recommandation judiciaire, mais d'une obligation. Avez-vous donné suite à cette obligation?

M. Pepin: Voilà où réside une partie du problème. Les éléments qui sont pour nous en discussion sont pour vous un fait accompli. Je crois savoir que les critères auxquels vous avez recours sont les vôtres, et je les respecte.

M. Robinson (Burnaby): La loi le prévoit.

M. Pepin: Je crois savoir que ces critères ne sont pas nécessairement ceux du gouvernement non plus. Cette question est actuellement à l'étude.

M. Robinson (Burnaby): C'est la loi.

M. Pepin: Oh, excusez-moi, je croyais que vous parliez . . .

M. Robinson (Burnaby): Non, il s'agit de l'article 4 de la Loi sur les textes réglementaires, qui stipule que lorsqu'il y a doute sur la nature du texte réglementaire proposé, une copie doit en être adressée au sous-ministre de la Justice, qui, lui,

[Texte]

Minister of Justice to determine whether or not it is a regulation. Did you do that, Mr. Minister?

Mr. Pepin: As I say, it is rather easy to communicate with the Department of Justice in my department because the head of the branch is from the Department of Justice.

Mr. Lefebvre: Two points, very technically, on your first question. You asked whether it was considered to be a legislative act for the Governor in Council to pass . . .

Mr. Robinson (Burnaby): I am not pursuing that question. The answer has been given by the minister.

Mr. Lefebvre: Well, it has some bearing on the question you are asking now, and again, from a legislative point of view, and notwithstanding the fact that perhaps consultations have taken place at some stage with the CTC, an order of the Governor in Council, as confirmed by the Supreme Court under Section 64(1), is a legislative act and is not, in law, bound by the rules of natural justice or duty to act fairly.

Mr. Robinson (Burnaby): I recognize that the minister does not feel he has to comply with those rules. That has been made quite clear.

Mr. Lefebvre: On the second point, there is already on the record with this committee an opinion by the Deputy Minister of the Department of Justice which states that such an instrument is not a statutory instrument, and it was given to the committee in 1976; and that is why it was not, in this particular instance, referred especially to the Deputy Minister of Justice with that particular question.

Mr. Pepin: There must be some discussion on these matters. You are familiar much more than I am with the decision on the Inuit Tapirisat of Canada. I am quite sure, moreover, that the Governor in Council . . .

You accuse me of not being respectful of natural justice by not, for example, consulting interested parties. That was the subject a moment ago. It says:

... moreover the Governor in Council is not required to afford interested parties an opportunity of replying thereto . . .

That this is so is apparent from the section which also permits the Governor in Council to act on its own motion, and by the fact that the section states that the decision of the Governor in Council is binding upon the commission and upon all parties. So there is a number of us who do not agree with you, and some of them are in the Supreme Court of Canada.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Minister, with respect, the Supreme Court does not determine the criteria for this committee. The Supreme Court had before it the question of—if I may finish—the strict legality of that instrument.

Mr. Pepin: You went much further than that, Mr. Robinson, by accusing me of violating the natural law, and the rules of justice, and what not, by not consulting with people on the subject.

[Traduction]

établit s'il s'agit ou non d'un règlement. L'avez-vous fait, monsieur le ministre?

M. Pepin: Comme je l'ai déjà dit, il est plus facile de se mettre en rapport avec le ministère de la Justice qu'avec mon ministère, car le directeur de la division vient du ministère de la Justice.

M. Lefebvre: Je voudrais préciser deux points à propos de votre première question. Vous avez demandé s'il s'agissait d'une décision législative lorsque le gouverneur en conseil . . .

M. Robinson (Burnaby): Je ne parle plus de cela. La réponse m'a été donnée par le ministre.

M. Lefebvre: Mais cela a une certaine importance pour la question que vous posez actuellement, et de nouveau, d'un point de vue législatif, et nonobstant le fait que des consultations ont pu avoir lieu à une époque avec la Commission canadienne des transports, tout décret établi par le gouverneur en conseil, comme le confirme la Cour suprême en vertu du paragraphe 64(1), est un acte législatif et n'est pas, en matière de droit, lié par les principes de justice naturelle ou d'équité.

M. Robinson (Burnaby): Je comprends que le ministre ne se sente pas obligé de respecter ces règles. Il l'a dit très clairement.

M. Lefebvre: Deuxièmement, le sous-ministre de la Justice a déjà dit en 1976, devant ce Comité, qu'un texte de cette nature ne constitue pas un texte réglementaire; et c'est la raison pour laquelle, dans ce cas particulier, le sous-ministre de la Justice n'en a pas été saisi.

M. Pepin: Ces questions doivent être débattues. Je suis sûr que vous êtes plus au courant que moi de la décision qui a été prise au sujet de l'Association Inuit Tapirisat du Canada. De plus, je suis persuadé que le gouverneur en conseil . . .

Vous m'accusez de ne pas respecter les principes de justice naturelle en n'entendant pas, par exemple, les parties intéressées. C'est ce dont on parlait il y a un instant. Voici ce qui est dit:

... de plus, le gouverneur en conseil n'est pas tenu de donner aux parties intéressées l'occasion d'y répondre . . .

C'est ainsi que l'article permet également au gouverneur en conseil d'agir de son propre gré, car cet article stipule que la décision du gouverneur en conseil lie la commission et toutes les parties. Par conséquent, il y en a parmi nous qui ne sont pas d'accord avec vous, et un certain nombre d'entre eux se trouvent à la Cour suprême du Canada.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le ministre, avec tout le respect que je vous dois, ce n'est pas la Cour suprême qui établit les critères de ce Comité. La Cour suprême avait uniquement à se prononcer,—et permettez-moi de finir,—sur la légalité de ce texte.

M. Pepin: Vous êtes allé beaucoup trop loin, monsieur Robinson, car vous m'avez accusé d'enfreindre les principes de justice naturelle, et je ne sais trop quoi d'autre, en n'entendant pas les parties intéressées.

[Text]

Mr. Robinson (Burnaby): Precisely. You said you were not bound by those rules.

Mr. Pepin: I just said, and please bear with me for one minute, that if I were doing that, I was in good company, because that is what the Supreme Court says the law allows me to do. So I do not see why the Supreme Court would allow me to do something that runs against natural justice, unless there were different views as to what natural justice is.

Mr. Robinson (Burnaby): My final question, Mr. Chairman. Mr. Minister, they said that you did not have to comply with the rules of natural justice. What the Supreme Court says and what this committee will say in applying criterion No. 4 on unusual or unexpected use of the powers—and you have already conceded that you did not apply your mind to that at all—or the rules of natural justice, is a different question.

My final question is this: What is your attitude towards a report of this committee? Assuming that this committee decides, in its wisdom, that you have violated the criteria which this committee applies—that is, the rules of natural justice must have been obeyed and there must not be an unusual or unexpected use of the powers conferred by the enabling statute or by the prerogative—do you intend to ignore the view of this committee as well and to proceed on November 15, or will you give them serious consideration?

Mr. Pepin: Give me some examples of what you would tell me.

• 2145

Mr. Robinson (Burnaby): Well, we may very well tell you that you have violated two criteria that this committee applies to all regulations and statutory instruments, and we may very well tell you that you have to comply with those criteria by, for example, giving reasonable notice to the parties that are affected by the decision, in complying with the rules of natural justice. Would you ignore this committee if we told you that?

Mr. Pepin: Who are you talking about, the employees?

Mr. Robinson (Burnaby): The employees and the communities involved.

Mr. Pepin: The system makes it so, that they have 90 days between the order in council and its implementation.

Mr. Robinson (Burnaby): And the communities involved, all of them?

Mr. Pepin: You are asking the impossible. The other day I went to Edmonton and the mayor kept me—and I was pleasantly kept—for two hours to tell me what I should have done for the City of Edmonton before making the decisions I made. The instructions he was giving me would have really kept me and half of that section of my department quite busy for the next year or two, before accommodating his concept of natural justice. There are, unfortunately, limitations to what one can do.

[Translation]

M. Robinson (Burnaby): Exactement. Vous avez dit que vous ne vous sentiez pas lié par ces principes.

M. Pepin: J'ai simplement dit, et écoutez-moi au moins une minute, que si je le faisais, c'est que j'étais en bonne compagnie, car c'est exactement ce que la loi me permet de faire, d'après la Cour suprême. Par conséquent, je ne vois pas la raison pour laquelle la Cour suprême me permettrait de faire quelque chose qui enfreint les principes de justice naturelle, à moins qu'il existe des opinions différentes sur ces principes mêmes.

M. Robinson (Burnaby): Une dernière question, monsieur le président. Monsieur le ministre, on a dit que vous n'étiez pas obligé de respecter les principes de justice naturelle. Ce que décide la Cour suprême et ce que ce Comité décide en appliquant le critère n° 4 visant le recours inhabituel ou inattendu aux pouvoirs en question,—et vous avez déjà avoué que vous ne vous étiez pas penché sur cette question,—ou aux principes de justice naturelle, est une question tout à fait différente.

Ma dernière question est celle-ci: comment accueillerez-vous le rapport de ce Comité? En supposant que ce Comité décide, dans sa grande sagesse, que vous avez enfreint les critères qui sont ceux de ce Comité, c'est-à-dire que les principes de justice naturelle devraient être respectés et qu'il ne doit pas y avoir une utilisation inhabituelle ou inattendue des pouvoirs octroyés par le texte habilitant ou par la prérogative, avez-vous l'intention de ne tenir aucun compte du point de vue de ce comité, également, et de donner suite à votre décision, le 15 novembre, ou vous pencherez-vous sur les recommandations du Comité?

M. Pepin: Donnez-moi des exemples de ce que vous me recommanderiez.

M. Robinson (Burnaby): Par exemple, on pourrait très bien vous dire que vous avez enfreint deux critères que ce Comité applique à tous les règlements et textes réglementaires, que vous devez respecter ces critères en prévenant, suffisamment à l'avance, les parties qui sont touchées par cette décision, en vue de respecter les principes de justice naturelle. Tiendriez-vous compte de ce que le Comité vous aurait dit?

M. Pepin: De qui parlez-vous, des employés?

M. Robinson (Burnaby): Des employés et des collectivités en cause.

M. Pepin: Le système en place, ceux-ci disposent de 90 jours pour se faire entendre, entre l'établissement du décret et son application.

M. Robinson (Burnaby): Parlez-vous de toutes les collectivités en cause?

M. Pepin: Vous demandez l'impossible. L'autre jour, je suis allé à Edmonton, et le maire n'a pas cessé de me dire,—de toute façon, j'étais content de l'écouter,—pendant deux heures, ce que j'aurais dû faire pour la ville d'Edmonton avant de prendre les décisions que j'ai prises. Si j'avais suivi les instructions qu'il me donnait, moi-même et la moitié de cette division de mon ministère aurions été très occupés au cours de l'année suivante, ou même des deux années suivantes, afin de respecter

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you. Senator Hicks.

Senator Hicks: Thank you, Mr. Chairman. I have two categories of questions: the first relates to our criterion No. 8, that is, infringement of the rule of law or the rules of natural justice, and the second to No. 4.

First of all, could the minister, Mr. Pepin, tell us, Mr. Chairman, whether the present cuts, or the plans for the present cuts, originated in the Department of Transport or within VIA Rail?

Mr. Pepin: Good Lord, I wish, knew! There has been so much interaction between the department, the CTC, and VIA, over the years, as I read it through the files, that it would be difficult, as so often happens, to find out—let me give you an example—who is responsible for what particular section of that decision. The only thing I can say, and I said it in the House the other day, is that my predecessor got from VIA about the same kind of recommendation I got from VIA. There is no basic difference. Some of these concepts, the concept, for example, of commuter services being mainly, or essentially, a provincial responsibility, a metropolitan municipal responsibility, is one that developed. The law and the Government of Canada never accepted that it had a responsibility. I am looking at Mr. Henderson—he knows so much; he has been in there for 10 years, I have been there for 10 months. But the concept itself developed over the years. I think the CTC has accepted that and the debate that takes place now, with respect to the commuter lines in Toronto—Stouffville, Havelock and Barrie—is, are they essentially commuter lines or intercity? If they are essentially commuter lines, and they are commuter lines in great part, then that falls under the responsibility of the province and the metropolitan government. But again, Mr. Henderson—may I add a bit more to that, if you will allow me, Senator?

Senator Hicks: Yes.

Mr. Pepin: About the *consanguinité*, the interaction between the department and VIA on this subject.

Senator Hicks: You are really taking me away from the point I want to pursue, Mr. Chairman.

Mr. Pepin: Oh, I am sorry.

Senator Hicks: Could I infer, then that there was conference between the department and VIA Rail in the origination of these plans for curtailment?

Mr. K. Henderson: Yes, thank you, Mr. Chairman. There have certainly been very close working relationships between our department and VIA Rail throughout the program from its inception. VIA Rail has been established with the capability to market, to plan, to evaluate costs, to evaluate revenue potential. What we have been doing in the department is attempting to indicate the balance between costs, on the one

[Traduction]

ces principes de justice naturelle. Il existe malheureusement des limites à ce qui peut être fait.

Le coprésident (M. Beatty): Merci. Sénateur Hicks.

Le sénateur Hicks: Merci, monsieur le président. J'ai deux types de questions différentes à poser. La première porte sur notre critère numéro 8, qui vise l'infraction à la règle de droit, ou aux règles de la justice naturelle, et la deuxième, sur le critère numéro 4.

Tout d'abord, le ministre, M. Pepin, pourrait-il nous dire, monsieur le président, si les coupures actuelles ou les coupures proposées proviennent du ministère des Transports ou de VIA Rail?

M. Pepin: Mon Dieu, si je le savais! Il y a eu tellement d'allées et venues entre le ministère, la Commission canadienne des transports et VIA, au fil des ans, comme je l'ai constaté en examinant les dossiers, qu'il serait difficile, comme c'est le cas la plupart du temps, de le savoir. Permettez-moi de vous donner un exemple: qui est responsable de telle partie de cette décision? La seule chose que je puis vous dire, et d'ailleurs, et d'ailleurs, je l'ai dite à la Chambre des communes, l'autre jour, c'est que mon prédécesseur a obtenu de VIA le même type de recommandation que moi-même. Il n'existe aucune différence. Certaines de ces notions, la notion, par exemple, des services de banlieue qui relèveraient essentiellement des provinces, des municipalités, se sont forgées au fil des ans. La loi et le gouvernement du Canada n'ont jamais accepté de responsabilités dans ce domaine. Je regarde M. Henderson, car il sait tant de choses; il s'occupe de cela depuis 10 ans, alors que je ne m'en occupe que depuis 10 mois. Mais cette notion s'est forgée au fil des ans. Je crois que la Commission canadienne des transports a accepté ce fait, et maintenant, il s'agit de savoir, en ce qui concerne, par exemple, les lignes de banlieue de Toronto, Stouffville, Havelock et Barrie, s'il s'agit essentiellement de lignes banlieusardes ou interurbaines. S'il s'agit de lignes de banlieue, et c'est le cas pour la plupart, alors, elles relèvent de la province et de l'administration métropolitaine. Mais une fois de plus, M. Henderson... mais je voudrais ajouter quelque chose, si vous me le permettez, sénateur.

Le sénateur Hicks: Oui.

M. Pepin: Sur la consanguinité, sur les rapports étroits entre le ministère et VIA.

Le sénateur Hicks: Vous vous éloignez vraiment de mon sujet, monsieur le président.

M. Pepin: Oh, excusez-moi.

Le sénateur Hicks: Il y aurait donc eu consultation entre le ministère et VIA Rail, au sujet de ces coupures proposées?

M. K. Henderson: Oui, merci, monsieur le président. Notre ministère et VIA Rail ont entretenu des rapports très étroits depuis que ce programme a été lancé. VIA Rail a été créée dans le but de commercialiser, de planifier, d'évaluer les coûts, d'évaluer l'ampleur des recettes possibles. Au ministère, nous avons essayé d'établir un équilibre entre les coûts, d'une part—le besoin de reconstitution de l'actif, et de nouveau matériel—

[Text]

hand—the need for replenishment of assets and new equipment—and the amount of services that are being offered. In arriving at the final decision, a number of options were examined in order to make sure that the full effect of reductions versus status quo, and so on, were evaluated.

• 2150

VIA's role was one of assessing what the implications of change would be, because they really are the group in the position to carry that out. The trade-off between the total expenses, the capital infusions that are required, and the services that are to be run, is a decision that the government has made. So the involvement with VIA Rail was in making sure that, of the options that have been considered, the assessments behind those options were made on as realistic and knowledgeable a base as could be carried out.

Mr. Pepin: If you want me to be more specific, when I became a minister, I presumably asked Mr. Roberts to let me have his views I did not want to be enslaved to the views of my officials. On March 12, 1980 he sent me a package of stuff that he had addressed to my predecessor—I did not steal it through the file. The words are exactly these:

The long-distance trains, as they exist now are, clearly not viable. The conclusions to be drawn from the above are there is a present and future role for rail passenger services.

This is another quote:

The shape of the future services should be determined by full consultation with all levels of government and consider all modes in one package, the multimodal approach.

VIA must be provided with modern equipment if it is to fulfil its role economically and efficiently.

Mr. Mazankowski: How come you missed one very pertinent line there? If you are going to quote, quote from the whole document.

Mr. Pepin: I will. Which line did I miss?

Mr. Mazankowski: There is this:

... ad hoc decisions should not be made until this eventual pattern has been determined.

Mr. Pepin: That is all right. One can very well judge that it had been determined on that.

Mr. Mazankowski: Yes, you have a habit of doing so...

Mr. Pepin: I am so sorry, I was trying to...

Mr. Mazankowski: Oh, you were trying to abbreviate it—sorry.

Mr. Pepin: No, I was trying to prove that the main elements of the policy are really in the letter, and you know that too:

... Fast intercity service within the Quebec-Windsor corridor; fast intercity service within other identified corri-

[Translation]

et les services qui sont offerts, d'autre part. Avant de prendre une décision définitive, un certain nombre d'options ont été examinées à la loupe, en vue d'assurer que les retombées des coupures proposées, par rapport au statu quo, et ainsi de suite, étaient bien évaluées.

Le rôle de VIA était d'évaluer quelles seraient les implications des changements, parce que la compagnie est mieux placée pour le faire. Le choix entre les dépenses totales, les injections de capital nécessaires et les services à assurer relève du gouvernement. Donc, le rôle de VIA Rail était de s'assurer que les options étudiées, ainsi que les évaluations à leur sujet, avaient été faites en connaissance de cause et de façon réaliste.

M. Pepin: Pour être plus précis, lorsque je suis devenu ministre, j'ai demandé à M. Roberts de me faire part de son point de vue. Je ne voulais pas être complètement dépendant de ce que me diraient les responsables du ministère des Transports. Le 12 mars 1980, ils m'ont envoyé un ensemble de documents qu'ils avaient auparavant adressés à mon prédécesseur—je n'ai donc rien volé. Je cite:

Le service ferroviaire longue distance, dans sa forme actuelle, n'est, de toute évidence, pas rentable. Les conclusions qu'il faut en tirer, c'est que le service voyageurs a un rôle à jouer tant maintenant qu'à l'avenir.

Une autre citation:

Les futurs services devront être déterminés en consultation avec tous les niveaux de gouvernement et prendre en considération tous les modes possibles, selon une formule plurimodale.

Si, d'un point de vue économique, on veut que VIA soit efficace, il est nécessaire de moderniser son matériel roulant.

M. Mazankowski: Vous avez oublié de lire une phrase importante, ici. Si vous voulez citer le document, il faut le citer dans son intégralité.

M. Pepin: D'accord. Qu'est-ce que j'ai oublié?

M. Mazankowski: Voici:

Les décisions qui s'imposent ne devront être prises qu'à près la définition de cette formule éventuelle.

M. Pepin: Très bien. On peut se rendre parfaitement compte qu'elle repose là-dessus.

M. Mazankowski: Vous avez effectivement l'habitude de procéder comme cela...

M. Pepin: Je suis désolé, j'essayais de...

M. Mazankowski: Ah oui, vous vouliez abrégé, je crois.

M. Pepin: Non, j'essayais de montrer que les principales composantes de la politique figurent dans la lettre, ce que vous savez vous aussi:

Un service interurbain rapide dans le corridor Québec-Windsor; un service équivalent dans les autres corridors

[Texte]

dors such as the maritimes and the major prairie population centres. One daily transcontinental train from Halifax to Vancouver catering only to long-distance passengers . . .

—and so on, and so on.

Senator Hicks: May I infer from this, then, Mr. . . .

Mr. Mazankowski: Mr. Chairman, if he is quoting he should table the document . . .

Mr. Pepin: You have it already.

Mr. Mazankowski: . . . so that the committee can have the full benefit of it.

Mr. Pepin: I was interested in answering the question, which was the degree of similarity . . .

Senator Hicks: All right. May I infer from this, then . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I am sorry, Mr. Minister, there was a request by a member of the committee to table it.

Mr. Pepin: Mr. Mazankowski already has it.

Mr. Mazankowski: I have it, but other members of the committee do not have it.

Mr. Pepin: No, because there are other things in there that I have not read now. I was just answering the Senator's question, which had to do with the similarity of views between the two.

Mr. Mazankowski: Mr. Chairman, on a point of order, I am not an expert on rules, but it seems to me that when one quotes from a document, that document should be made available to the other members.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I wonder whether we could not strike a compromise, Mr. Minister, I do not think . . .

Mr. Pepin: I will give you the pages from which I quoted.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I gather that you have several documents within one file. You quoted from one document.

Mr. Pepin: I will give you the pages from which I quoted.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think if we were in the House the rules of the House would be that the document itself would be tabled, but I do not think it would be right, Mr. Mazankowski, for the committee to request that other documents in the file that were not quoted from be tabled.

Mr. Mazankowski: But, Mr. Chairman, with all due respect, the minister said that he was quoting from a document that was directed to him by the president of VIA Rail. We are talking about VIA Rail and if he is quoting from it, I submit to you, sir, that that document should be tabled.

Mr. Pepin: I submit to you, sir, that I should table the pages from which I was quoting. I do not have to table all the file.

Mr. Mazankowski: That is meaningless.

[Traduction]

identifiés, comme dans les Maritimes, ainsi que dans les principaux centres urbains des Prairies. Un service transcontinental quotidien de Halifax à Vancouver réservé aux voyages sur une longue distance . . .

. . . et caetera, et caetera.

Le sénateur Hicks: Peut-on en déduire, donc, monsieur . . .

M. Mazankowski: Si le ministre cite le document, il devrait le déposer . . .

M. Pepin: Mais vous l'avez déjà.

M. Mazankowski: . . . pour que le Comité puisse en prendre complètement connaissance.

M. Pepin: Tout ce que je voulais faire, c'était répondre à la question au sujet de la ressemblance entre . . .

Le sénateur Hicks: Très bien, mais puis-je en déduire que . . .

Le coprésident (M. Beatty): Excusez-moi, monsieur le ministre, un membre du Comité a demandé que vous déposiez le document.

M. Pepin: M. Mazankowski l'a déjà.

M. Mazankowski: Je l'ai, mais il se peut que d'autres membres du Comité ne l'aient pas.

M. Pepin: Non, parce qu'il y a dans ce document d'autres choses dont je n'ai pas donné lecture ici. Je voulais tout simplement donner une réponse au sénateur au sujet de l'identité de vues entre les deux.

M. Mazankowski: Monsieur le président, j'invoque le Règlement. Je ne suis pas un spécialiste des règlements, mais il me semble que lorsqu'on cite un document, il faudrait que tous les autres membres puissent en prendre connaissance.

Le coprésident (M. Beatty): Je me demande, monsieur le ministre, si on ne peut pas en arriver à un compromis; je ne pense pas . . .

M. Pepin: Je vais vous donner le numéro des pages que j'ai citées.

Le coprésident (M. Beatty): Je crois que plusieurs documents sont regroupés dans le même dossier. Vous avez cité un seul document.

M. Pepin: Je vais vous donner le numéro des pages que j'ai citées.

Le coprésident (M. Beatty): Si nous étions à la Chambre, le Règlement de la Chambre préciserait que ce document doit être déposé, mais je ne crois pas, monsieur Mazankowski, que le Comité soit en droit d'exiger le dépôt des autres documents du dossier, s'ils n'ont pas été cités.

M. Mazankowski: Mais, monsieur le président, je ferai respectueusement remarquer au ministre qu'il a dit qu'il citait un document qui lui avait été adressé par le président de VIA Rail. C'est de cela dont nous parlons, et s'il cite ce document, je crois qu'il devrait être déposé.

M. Pepin: En fait, ne devraient être déposées que les pages où se trouvent les citations que j'ai faites. Je ne suis pas tenu de déposer tout le dossier.

M. Mazankowski: Cela n'a pas de sens.

[Text]

Mr. Pepin: Nor do I have to quote from anything else than what I quoted from, so I am glad to give you the pages that I quoted from.

Mr. Mazankowski: Mr. Chairman, I do not think it is up to the minister to decide what he is going to table or what he is not. That is a ruling that you have to make, sir, and I would suggest that you do it in consultation with the clerk. I am prepared to wait until you can consult with the clerk to determine the orders of procedure to cover that.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Just very briefly, because time is of the essence.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, on the point of order, I do not know whether there is a copy of *Beauchesne* available, but there is no doubt that, where the minister quotes from a document, *Beauchesne* makes it clear that the document itself must be tabled. There is no point, for example, if it is a letter from which the minister quotes, that he table the first page of the letter. *Beauchesne* is very clear: it is the document itself that must be tabled, and if the letter is a 20-page letter, then the minister tables the 20-page letter in order to give some context to the quotes—otherwise, it is meaningless.

• 2155

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Dubois.

M. Dubois: Je pense que nous devrions avoir l'opinion du greffier. Et je pense aussi que de toute façon, le président, après vérification avec le greffier et avoir vérifier probablement les règles concernant le *Beauchesne*, règles que vient de nous donner notre collègue de Burnaby, puisse nous donner la situation à ce propos... Non pas que je doute effectivement de l'opinion de M. Robinson, mais j'aimerais bien avoir un texte devant les yeux, le texte exact de *Beauchesne*, qui nous dirait si oui ou non cette situation-là est possible sur le plan de la procédure. Je crois que le président devrait prendre cette situation-là en délibéré.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): That is fine with me, Mr. Dubois. I think that is sensible. I wonder if we could simply stand this point of order for a minute...

Mr. Dubois: Yes.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): ... to allow the clerk to find a copy of *Beauchesne*, and we will see if we can find the appropriate citation. But we are being very unfair to Senator Hicks.

Senator Hicks: I must say that I did not think my introductory question would set the cat among the pigeons to this extent, Mr. Chairman.

I have to infer, from what has been said, that there was active consultation between VIA Rail and the department about this decision. Can I infer, Mr. Minister, that that act of consideration of these cuts started as far back as the date of the document from which you quoted? That would be in 1980. Or, if not, when did active consideration of these specific cuts originate?

[Translation]

M. Pepin: Je ne suis pas non plus tenu de citer d'autres documents que celui où j'ai puisé mes citations, et dans ce cas, je serais très heureux de déposer les pages en question.

M. Mazankowski: Monsieur le président, je ne pense pas que le ministre soit en droit de décider ce qu'il va déposer ou non. C'est plutôt à vous d'en décider, en vous faisant aider par le greffier. Pour ma part, je suis disposé à attendre jusqu'à ce que vous l'ayez fait.

Le coprésident (M. Beatty): Brièvement, parce que nous sommes pressés.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, j'invoque le Règlement. Je ne sais pas si nous avons un exemplaire du *Beauchesne*, mais il ne fait aucun doute que le ministre a cité un document, et à ce sujet, *Beauchesne* stipule que ce document doit être déposé. Il ne sert à rien, par exemple, si le ministre cite une lettre, qu'il en dépose la première page. *Beauchesne* est clair à ce sujet: c'est le document qui doit être déposé et si, dans ce cas, il s'agit d'une lettre de 20 pages, le ministre doit la déposer, afin que les membres du Comité sachent dans quel contexte la citation a été faite... Sinon, la citation ne veut rien dire.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Dubois.

Mr. Dubois: I think we ought to wait for the advice of the Clerk. I think that, anyway, the chairman, after consultation with the Clerk and having checked the rule in *Beauchesne* that our colleague from Burnaby has just given us, would clarify the situation. I do not question Mr. Robinson's opinion, but I nonetheless would like to see the rules, *Beauchesne*, which will tell us whether or not it is feasible from the point of view of procedure. I believe the Chair should take a decision to this respect.

Le coprésident (M. Beatty): Je n'ai rien à redire à cela, monsieur Dubois. Je crois que c'est une proposition raisonnable. Je me demande si nous ne pourrions pas simplement attendre quelques minutes...

M. Dubois: Oui.

Le coprésident (M. Beatty): ... pour donner le temps au greffier de trouver un exemplaire du *Beauchesne*; ensuite, nous verrons si nous parvenons à trouver ce qui dit exactement le règlement à ce sujet. Néanmoins, nous ne sommes pas très justes envers le sénateur Hicks.

Le sénateur Hicks: Je ne pensais pas que ma première question aurait mis, pour ainsi dire, le loup dans la bergerie, monsieur le président.

Je dois déduire de ce qui vient d'être dit qu'il y a eu un processus actif de consultation entre VIA Rail et le ministère à ce sujet. Puis-je penser, monsieur le ministre, que les discussions au sujet des coupures remontent à la date de publication du document que vous venez de citer? Ce serait en 1980. Ou sinon, depuis quand a-t-on sérieusement envisagé ces coupures?

[Texte]

Mr. Pepin: Mr. Henderson would know, because he has been in the department for 10 years. I presume it started 10 years ago.

Mr. K. Henderson: I think, as the minister says, throughout the history of the program we have been conscious of the need to balance cost versus services. There have been, throughout, a number of discussions in these areas, where the concern that we share with VIA Rail is to ensure that the role the railway passenger train plays is the most appropriate role it can play within funds the government is prepared to make available for those services. I think where there certainly is consistency in the views that are shared is that, given that the government must declare the funds that are available, the decision I believe represents, in both our view and VIA's view, the best value for that money being spent. That, I think, tends to be the essence of the kinds of discussions that we have had in the past and no doubt will continue to have, because as managers of a program of this size, we always have to be conscious of the value-for-money aspect, to make sure that that is being well spent.

Senator Hicks: Mr. Chairman, if then these present cuts had been considered in one way or another over a long period of time prior to the announcement on August 6, were any steps taken to give notice to those persons likely to be affected, either prior to August 6 or subsequent thereto?

Mr. K. Henderson: I am inferring from your question, Senator, that you are referring to the employees who are affected?

Senator Hicks: No, I have the employees in mind, but I also consider the general public who were served, the communities that were denied, or are to be denied, service or have their services curtailed, and so on.

Mr. Pepin: This kind of study goes on in government all the time, as you well know. Whom am I talking to? Studies are being made all the time in departments about the future orientation of programs, and so on and so forth.

Senator Hicks: But there was no specific consultation . . .

Mr. Pepin: Every once in a while there is a brown envelope that goes out. This is the normal function of governments, to find out regularly if money is well spent.

Senator Hicks: I have to infer, then, that there was no specific consultation about these cuts prior to your announcement or to the passing of the order in council, and no specific opportunities were given either to the general public—that is too general—to the communities affected or the employees, except through their unions, to which you made some reference this afternoon.

• 2200

Mr. Pepin: I tried to indicate that these discussions have been going on, I infer, for a number of years. Consequently, one would presumably have had to consult on hypotheses, on possibilities, because there are the recommendations of the president of VIA or Mr. Ken Henderson or others, but it does not mean that the government automatically is going to accept

[Traduction]

M. Pepin: M. Henderson le sait, car il est au service du ministère depuis 10 ans. Je crois que cela remonte à quelque 10 ans.

M. K. Henderson: Comme le ministre le dit, pendant la durée du programme, nous avons été conscients du besoin d'équilibrer les coûts par rapport aux services fournis. On a beaucoup discuté de ces questions, conscients que nous étions que le service voyageurs de VIA Rail doit être le plus rentable possible, vu les subventions que le gouvernement est disposé à verser à ces services. Tout le monde est d'accord, le gouvernement doit déclarer les subventions disponibles, et la décision signifie, je crois, à notre avis et de l'avis également de VIA Rail, qu'on en a pour notre argent. C'est cette préoccupation qui était au centre des dispositions que nous avons eues avant, et que nous continuerons d'avoir à l'avenir, parce qu'en tant qu'administrateurs d'un programme aussi important, nous devons toujours avoir à l'esprit la question de la rentabilité, pour veiller à ce que les subventions accordées par l'État ne soient pas gaspillées.

Le sénateur Hicks: Monsieur le président, si les coupures actuelles ont été discutées d'une façon ou d'une autre, avant qu'on les annonce, le 6 août, certaines mesures ont-elles été prises pour en aviser les personnes qu'elles toucheraient, soit avant le 6 août, soit après?

M. K. Henderson: D'après votre question, sénateur, vous parlez des employés touchés?

Le sénateur Hicks: Non. Je pense, bien entendu, aux employés, mais égalent au public en général, ainsi qu'aux communautés auxquelles on refuse certains services, où l'on coupe certains services, etc.

M. Pepin: On a fait sans arrêt de telles études au sein du gouvernement, vous devez bien le savoir. Tous les ministères font des études au sujet de l'orientation de leurs programmes, etc.

Le sénateur Hicks: Mais il n'y a eu aucune consultation précise . . .

M. Pepin: De temps en temps, on vérifie. En effet, cela fait partie des attributions du gouvernement que de vérifier, de temps en temps, si les fonds publics sont dépensés à bon escient.

Le sénateur Hicks: Donc, il n'y a eu aucune consultation au sujet de ces coupures avant qu'on les annonce officiellement, ou avant l'adoption du décret du conseil, et l'on n'a pas donné au grand public, aux communautés touchées par les coupures, aux employés, sauf par le biais de leurs syndicats, dont vous avez parlé cet après-midi, l'occasion de donner leur point de vue.

M. Pepin: J'ai essayé de dire que ces discussions avaient eu lieu depuis un certain nombre d'années. En conséquence, il est probable que l'on a étudié les hypothèses ainsi que les possibilités, tout en incluant les recommandations du président de VIA, M. Ken Henderson, et celles des autres mais cela ne veut pas dire qu'automatiquement le gouvernement soit disposé à

[Text]

either set of recommendations. So you would have to discuss with the public, should you take that into account, possibilities, hypotheses.

Every once in a while a minister makes a speech on the subject in which he analyses the pros and cons of all things, but I am not aware of a constant dialogue between officials and the public as to what the minister or the government might do at any particular time.

Senator Hicks: No; but, for example, you referred to your conversations with the Mayor of Edmonton, I think.

Mr. Pepin: No, that was a conversation that took place after the decision.

Senator Hicks: That is right, but was there no such conversation prior to the announcement or prior to the decision embodied in the order in council?

Mr. Pepin: Well, there were a number of leaks, as you remember. So I was exposed by anticipation to talk about it.

Senator Hicks: Mr. Chairman, I think I can be succinct about my second category of questions.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Could you roll it into one question? I am sorry.

Senator Hicks: Yes, I think so. Relating to criterion No. 4, to which Mr. Kempling has already made some reference, are there instances since the Railway Act was passed in 1903 in which the Governor in Council has exercised this power to vary or rescind decisions, orders or regulations by the Board of Transport Commissioners or by the CTC, or is this the first? If there are, can the minister or his advisers tell us whether these orders actually rescinded or varied a decision made by the Board or the CTC which had already been acted upon or relied upon by the general public or by the users or by the persons affected?

Mr. Pepin: I think, Senator, you are talking about something of the amplitude of what is being done here. Are you talking about the use of Section 64.(1)?

Senator Hicks: Yes.

Mr. Pepin: You are talking of the use of Section 64.(1).

Senator Hicks: The use of Section 64.(1) by this device, by the order in council that you have done.

Mr. Pepin: Section 64.(1) is that device. There is no other form of it. Would Mr. Henderson answer? I will do my own after.

Mr. K. Henderson: In the history of the railway passenger program, as we know it, I am aware of only one other occasion on which that section has been used in the way that it was used here. It was certainly not in any way on the scale of this application nor in the direction of this application. It applied to a decision that was made by the Canadian Transport Commission concerning the services to Sudbury-White River.

Senator Hicks: When, roughly?

Mr. K. Henderson: About two years ago, when the CTC decision was to reduce the service to a frequency of three times a week and that decision was rescinded through this particular

[Translation]

accepter certaines recommandations plutôt que d'autres. Il faut en discuter avec le public et à cet égard, tenir compte de certaines possibilités et hypothèses.

De temps à autre un ministre peut faire un discours sur un sujet dans lequel il analyse le pour et le contre mais je ne sais pas s'il y a eu un dialogue constant entre les fonctionnaires et le public quant aux décisions que le ministre ou le gouvernement pourrait prendre à certain moment.

Le sénateur Hicks: Non, mais, par exemple, vous avez fait état de vos conversations avec le maire d'Edmonton.

M. Pepin: Non; il s'agit d'une conversation qui a eu lieu après que la décision ait été prise.

Le sénateur Hicks: C'est exact mais vous n'avez pas eu d'entretien avant les coupures annoncées dans le décret en conseil?

M. Pepin: Comme vous le savez, il y a eu des fuites. Donc, j'ai dû parler des coupures un peu avant.

Le sénateur Hicks: Monsieur le président, je vais être bref dans mes autres questions.

Le coprésident (M. Beatty): Je vous demanderai de les regrouper dans une seule question.

Le sénateur Hicks: D'accord. Au sujet du critère n° 4 déjà évoqué par M. Kempling, y a-t-il des cas depuis que la Loi sur les chemins de fer a été votée en 1903 dans lesquels le gouverneur en conseil ait exercé son pouvoir d'annulation d'une décision d'ordonnances ou de règlements élaborée par les commissaires de la Commission des transports ou par la Commission canadienne des transports ou est-ce la première fois? Si c'était le cas, le ministre ou ses conseillers peuvent-ils nous dire si ces ordonnances annulées avaient eu un effet sur une décision de la Commission ou de la CCT déjà entérinée ou respectée par le public ou par les usagers ainsi que les personnes touchées?

M. Pepin: Sénateur, je crois que vous parlez de quelque chose d'aussi important que ce dont il est question ici. Parlez-vous de recourir au paragraphe 64.(1)?

Le sénateur Hicks: Oui.

M. Pepin: De l'utilisation du paragraphe 64.(1).

Le sénateur Hicks: Oui, le recours au paragraphe 64.(1) par décret en conseil que vous avez pris.

M. Pepin: C'est le paragraphe 64.(1) qui est l'instrument. Il n'y a pas d'autres possibilités. M. Henderson pourrait-il répondre? Je donnerai mon avis après.

M. K. Henderson: Dans l'histoire des services voyageurs, je ne connais qu'un seul autre cas où l'on ait recouru à cet article de la façon dont l'on y a eu recours dans ce cas-ci. L'application de cet article n'a toutefois pas été aussi importante que c'est le cas ici. L'article s'est appliqué à une décision rendue par la Commission canadienne des transports au sujet des services ferroviaires à destination de Sudbury-White River.

Le sénateur Hicks: Quand approximativement?

M. K. Henderson: Il y a approximativement deux ans de cela lorsque la CCT a pris la décision de réduire la fréquence des services à trois fois par semaine, cette décision a été

[Texte]

section, Section 64, to, again, a frequency of seven times a week.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you.

Mr. Pepin: Just a small contribution from me, Mr. Chairman, if you will allow it. I think it is the first time it is used for that wide implementation.

Senator Hicks: This was the point I was trying to make.

Mr. Pepin: The other one would probably be Mr. Mazankowski's use of Section 64.(1), I think for the charter regime. Although not at all of the same size, this is again a use of Section 64.

Mr. Mazankowski: That was for the benefit of Canadians.

Senator Hicks: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Pepin: I just want to say one word because we are among thinkers here. The other one is—and it is not done under Section 64, but it might be interesting to you, Senator Hicks—the definition in western Canada of a “branch line network system,” which was done under the Railway Act but nevertheless has the same kind of orientation, where the government indicates what needs to be conserved, what needs to be maintained, in a system as a whole. I found the relationship interesting and I thought I would suggest it to you.

Mr. Mazankowski: That is a pretty shaky comparison . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you, Mr. Mazankowski, you just do not have the floor.

• 2205

Mr. Mazankowski: I cannot get on because . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I will put you on.

Mr. Mazankowski: Just before I recognize Mr. Stevens, counsel had a quick question for elaboration.

Mr. Eglington: A question to Mr. Henderson, Mr. Chairman. In the case of the order in council in connection with the Sudbury-White River service, how long after the CTC decision was rendered was the order in council made?

Mr. K. Henderson: Very shortly after the decision that the CTC had made.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you. Mr. Stevens.

Mr. Stevens: Thank you, Mr. Chairman. Mr. Chairman, through you I would like to thank the minister for giving us the telex copies that were tabled, but I was wondering if I could ask for a few clarifications on the telex that the minister has given us a copy of. The first question to the minister, Mr. Chairman, is: Was it sent out in fact with no date on it?

Mr. Pepin: The date is stamped after the telex is written. Is that not the case?

An hon. Member: Not on our copies.

Mr. K. Henderson: I should perhaps make a correction to the statement made this morning. The message was hand-delivered on August 6. It was intended that it be sent by telex,

[Traduction]

annulée en recourant à l'article 64 qui a établi la fréquence des services à sept fois par semaine.

Le coprésident (M. Beatty): Merci.

M. Pepin: Permettez-moi d'ajouter quelque chose, monsieur le président. Je crois que c'est la première fois que cet article est invoqué à une telle échelle.

Le sénateur Hicks: C'est exactement ce que je voulais dire.

M. Pepin: L'autre cas remonterait probablement à la période pendant laquelle M. Mazankowski était ministre des Transports, je crois, pour le système des charters. Bien que l'utilisation faite ait été plus limitée, c'est un autre exemple de recours à l'article 64.

M. Mazankowski: Mais c'était pour le bien de tous les Canadiens.

Le sénateur Hicks: Merci, monsieur le président.

M. Pepin: Je voudrais encore ajouter un mot parce que nous sommes des gens raisonnables. Il y a un autre cas où l'on n'a pas invoqué l'article 64 qui pourrait vous intéresser, sénateur Hicks à savoir la définition, dans l'Ouest du Canada, «du réseau ferroviaire secondaire» en vertu de la Loi sur les chemins de fer et qui, néanmoins, a la même orientation, en ce sens que le gouvernement indique les services à conserver, les besoins à satisfaire pour l'ensemble du système. Je trouve cela intéressant et je voulais vous en faire part.

M. Mazankowski: C'est une mauvaise comparaison . . .

Le coprésident (M. Beatty): Merci, monsieur Mazankowski, vous n'avez pas la parole.

M. Mazankowski: Je ne peux pas poursuivre parce que . . .

Le coprésident (M. Beatty): Je vous donne la parole.

M. Mazankowski: Avant de donner la parole à M. Stevens, l'avocat voudrait poser rapidement une question à M. Henderson.

M. Eglington: Une question pour M. Henderson, monsieur le président. Dans le cas du décret en conseil touchant le service Sudbury-White River, combien de temps après la décision du CTC le décret a-t-il été pris?

M. K. Henderson: Peu après la décision de la CCT.

Le coprésident (M. Beatty): Merci, monsieur Stevens.

M. Stevens: Merci, monsieur le président. Monsieur le président, par votre entremise, je voudrais remercier le ministre de nous avoir remis les copies télex qui ont été déposées mais je me demande si nous pouvons lui demander quelques précisions au sujet du télex dont le ministre nous a donné copie. Ma première question au ministre est donc: ce télégramme a-t-il été envoyé sans aucune date?

M. Pepin: La date est mise avec un cachet après rédaction du télex. Exact?

Une voix: Pas sur nos copies.

M. K. Henderson: Je devrais peut-être corriger ce qui a été dit ici ce matin. Le message a été remis par porteur le 6 août. On avait l'intention de l'envoyer par télex mais il se fait que

[Text]

but we had some people who were going to Montreal on August 6 so it was hand-delivered by our own staff to the three railways.

Senator Hicks: So the date is August 6.

Mr. K. Henderson: August 6 is the date, yes.

Mr. Pepin: I was questioning Mr. Henderson, for those of you who are interested, about the oldest order of the CTC that had been amended by the order in council—that is in answer to the counsel—that had been rescinded or varied by the order in council, and Mr. Henderson says that the oldest is for . . .

Mr. K. Henderson: Yes, these are some of the larger decisions in terms of the services that are offered, and they go back to 1974, a number of them to 1977-78; also, a number of them reflect the CTC's decisions of 1980-81, in which the CTC evaluated, at that time, both the eastern and the western transcontinental services.

Mr. Pepin: But I think it is fair to say that most of them are in the period 1977 to 1980. Right?

Mr. K. Henderson: Yes. The transcontinental decisions are in that area.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Stevens.

Mr. Stevens: Through you, Mr. Chairman. If, then, in fact these were hand-delivered, was that the first that, say, the CP or the CN or possibly even VIA Rail knew of what was coming? I find it rather odd that you would make a press release on July 27, and it was not then until August 6 that somebody decided to go to Montreal and hand-deliver what you had already told the world was a fact. What prompted the trip on August 6?

An hon. Member: That is when they had the order in council ready.

Mr. K. Henderson: The reason that we tried to place the actual decision in the railways' hands—that was the formal confirmation of that decision—was to allow as much time as possible for the process of the railways informing the unions of the change. They were of the opinion that before they could initiate, within their own collective process, the agreements they have with their unions, before they could launch the formal process, they wanted the assurance that in fact the order in council had been signed and duly executed. That was executed on August 6, and for that reason it was delivered by hand on August 6.

Mr. Stevens: Through you, Mr. Chairman. Then I take it the three-month condition that was in the union contracts that I referred to this afternoon was what was in mind when they said they wanted the formal notification that the order in council was in place, and they in turn would then give the three-month notification so that the order in council could be executed by November 15. Is that correct?

Mr. K. Henderson: They wanted in their possession the actual record of the order in council as soon as we had it available to ourselves. The practice of informing the unions rests with the railways themselves, and there is under the agreements a 90-day clause of advance notice that is required.

[Translation]

certain fonctionnaires allaient à Montréal le 6 août de sorte qu'il a pu être remis par l'un de nos fonctionnaires en mains propres aux trois compagnies ferroviaires.

Le sénateur Hicks: Donc la date est bien le 6 août.

M. K. Henderson: C'est exact.

M. Pepin: J'ai demandé à M. Henderson, pour tous ceux que la chose intéresse, quelle était la plus ancienne ordonnance de la Commission canadienne des Transports qui avait été amendée par un décret en conseil, pour répondre à l'avocat, qui avait été annulée ou modifiée par le décret en conseil, et M. Henderson m'a répondu que . . .

M. K. Henderson: C'est exact, il s'agit de certaines des décisions les plus importantes compte tenu des services fournis, ces ordonnances remontent à 1974 certaines à 1977-1978 et d'autres reflètent des décisions prises par la Commission en 1980-1981 dans lesquelles la CCT y faisait l'évaluation des services transcontinentaux de l'Est et de l'Ouest.

M. Pepin: Je crois qu'il est juste de reconnaître que la plupart d'entre elles ont été prises de 1977 à 1980, n'est-ce pas?

M. K. Henderson: Oui. Les décisions au sujet des services transcontinentaux ont été prises au cours de cette période.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Stevens.

M. Stevens: Par votre entremise, monsieur le président, si en fait la décision a été remise aux compagnies ferroviaires par porteur, est-ce que le CN, le CP ou VIA Rail savaient avant à quoi s'attendre? Je trouve bizarre que vous publiez un communiqué de presse le 27 juillet et qu'on attende jusqu'au 6 août que quelqu'un aille à Montréal pour remettre aux intéressés une décision que tout le monde connaît. Qu'est-ce qui a motivé le voyage du 6 août?

Une voix: C'est lorsque le décret en conseil a été terminé.

M. K. Henderson: La raison pour laquelle nous avons essayé de le signifier personnellement aux compagnies ferroviaires—c'est-à-dire officiellement—était pour leur donner le plus de temps possible pour leur permettre d'en informer leurs syndicats. Avant de donner effet aux changements les compagnies ferroviaires voulaient, compte tenu des conventions avec leurs syndicats, avoir l'assurance que le décret en conseil était signé et exécutoire. C'est ce qui s'est passé le 6 août et pour cette raison qu'il a été remis par porteur.

M. Stevens: Par votre entremise, monsieur le président. J'interprète ce délai de trois mois, condition posée par les syndicats auxquels j'ai fait allusion cet après-midi, comme une notification officielle que le décret en conseil était en place et qu'à leur tour ils se donnaient un délai de trois mois de sorte que le décret n'ait force de loi que le 15 novembre. Est-ce exact?

M. K. Henderson: Ils voulaient obtenir copie du décret en conseil en même temps que nous. Ce sont les compagnies ferroviaires qui avisent les syndicats et en vertu des accords passés il existe un pré-avis obligatoire de 90 jours.

[*Texte*]

Mr. Stevens: Fine. Now, had the railways any warning prior to the press being notified as to what you intended to do? You said earlier that—I think it was on July 23—you finally got cabinet to agree with your decision. Had the railways been notified beforehand as to what you were thinking of?

• 2210

Mr. Pepin: For sure, as far as I am concerned. As I said previously, I had many conversations with VIA before; but I am not aware of, nor did I have, conversations with CN and CP on that subject.

Mr. Stevens: What did the railways reply to this hand-delivered message? Did you get letters back or any confirmations from them as to how they would respond to your purported order in council?

Mr. Pepin: I did not have any personal reaction, no—that I recall.

Mr. K. Henderson: I believe the reaction of the railways is that they are obliged to respond to the order in council, and they initiated the action in response to that order in council.

Mr. Stevens: But did they notify you that they had taken any action as a result of the order in council?

Mr. K. Henderson: I would have to check my file to see if in fact there was a formal response. I do not recall that there was a formal response. The message of transmittal calls for the appropriate action to be taken by the railways, and that action has been taken.

Mr. Stevens: But presumably you would be anxious to know what is going to happen on November 15, would you not? Would they not normally write back and say that they intend to carry out the intent of this order in council?

Mr. K. Henderson: I think, Mr. Stevens, clearly they have acted to carry out the order in council. The plans of the railways are in effect.

Mr. Stevens: Why do you say that?

Mr. Pepin: It is common knowledge that they are taking action.

Mr. K. Henderson: The changes are to be implemented on November 15.

Mr. Stevens: Yes, but how do you know that the railways are going to do it? Just from what you have read in the press?

Mr. Pepin: It is common knowledge.

Mr. K. Henderson: We certainly have had conversations with the railways in the interim and have been assured that that action is under way.

Mr. Stevens: Okay.

Mr. Pepin: I have met Mr. Roberts two or three times since then too.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Pardon me. Senator Hicks, I am sorry; if you were to leave, sir, we would lose quorum.

Senator Hicks: Oh, you do?

[*Traduction*]

M. Stevens: Très bien. Les chemins de fer avaient-ils été notifiées de vos intentions avant la presse? Je pense que vous avez dit plus tôt que c'est le 23 juillet que, finalement, le Cabinet avait accepté votre décision. Les compagnies ferroviaires ont-elles été averties avant des mesures que vous comptiez prendre?

M. Pepin: Bien entendu. Comme je l'ai dit, j'ai eu plusieurs entretiens avec VIA Rail mais je ne crois pas avoir discuté de cela avec le CN ou le CP.

M. Stevens: Comment ont réagi les compagnies ferroviaires à la décision? Vous ont-elles écrit ou vous ont-elles fait part des mesures qu'elles prendraient en réponse à votre prétendu décret en conseil?

M. Pepin: Je n'ai pas entendu parler des compagnies ferroviaires, du moins pas que je me souviens.

M. K. Henderson: Je crois que les compagnies se sont senties dans l'obligation de répondre au décret en conseil, raison pour laquelle elles ont engagé des procédures contre.

M. Stevens: Mais vous ont-elles averti qu'elles avaient pris des mesures à la suite du décret en conseil?

M. K. Henderson: Il faudrait que je consulte mes dossiers pour voir, si de fait, il y a eu une réponse officielle. Je ne crois pas. Dans le message figurent les mesures que doivent prendre les compagnies de chemins de fer, ce qui a été fait.

M. Stevens: Mais vous devez être sur des charbons ardents pour savoir ce qui va se passer le 15 novembre, n'est-ce pas? Les compagnies ne doivent-elles pas vous répondre en vous disant qu'elles entendent se soumettre au décret?

M. K. Henderson: Monsieur Stevens, je crois qu'il ne fait aucun doute qu'elles ont pris des mesures pour respecter le décret. Les compagnies ont pris des mesures en ce sens.

M. Stevens: Pourquoi dites-vous cela?

M. Pepin: Tout le monde le sait.

M. K. Henderson: Les changements doivent intervenir le 15 novembre.

M. Stevens: Oui; mais, au juste, comment pouvez-vous dire que les compagnies de chemins de fer vont les respecter? D'après ce que vous avez lu dans la presse?

M. Pepin: Tout le monde le sait.

M. K. Henderson: Dans l'intervalle, nous avons parlé aux compagnies qui nous ont assurés que des mesures vont être prises.

M. Stevens: Très bien.

M. Pepin: Depuis lors, j'ai rencontré M. Roberts à deux ou trois reprises.

Le coprésident (M. Beatty): Excusez-moi, sénateur Hicks, je suis désolé mais si vous nous laissez, nous n'aurions plus quorum.

Le sénateur Hicks: Ah! Bon.

[Text]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): You are a very valuable member of the committee.

Senator Hicks: How long are you going to sit?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I had thought the time of adjournment would be 10.30 if that is . . .

Senator Hicks: Ten-thirty. All right.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Stevens.

Mr. Stevens: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Minister, you read an extract or a partial quotation from Mr. Roberts' letter which is now being considered to be tabled for the committee's general consideration: I was wondering if you have any comment on a clause that Mr. Roberts has in that letter. It is 43. I found it very interesting in view of what you have now done in that he says:

What is needed is to stop indiscriminate tinkering with present systems of transportation and for federal, provincial and even municipal governments to work together to design the over-all system including all modes they need which most closely meets economic and social requirements regardless of who contributes to cost. Only after this is done should the question of who pays, and how this system is to be put in place, be considered.

I was wondering, Mr. Minister, in view of the fact that you took this unilateral action, and as we found in our task force deliberations that every municipality we were in said that they had not been consulted, that the provincial governments as a rule said that they had not been consulted, why you chose to ignore that piece of advice that Mr. Roberts included in his letter to you.

Mr. Pepin: First of all, I can only repeat that the subject of rationalization of railway passenger services has been one that has been debated in Canada for a number of years, so it would not have come as a surprise to the provincial ministers of transport, for example, that this was going to be done. If you have read the Scrivener report in Ontario, which is the last inquiry I know of on the subject of transportation, you will know that a good number of the things that we are doing are recommended by the Scrivener report. You have read it and you know that. So this will not come as a surprise to, at least, the provincial ministers of transport.

• 2215

May I say that, when they build roads, they do not consult with the federal government either—most of the time, anyway, except occasionally when the federal government pays the price. So I am all in favour of multimodal planning. It is a difficult exercise. Progress is being made—and you do not want me to talk about that tonight—for example, in the Atlantic provinces, because in recent months we have worked quite actively with provincial departments in order to bring about a much better multimodal planning system.

[Translation]

Le coprésident (M. Beatty): Vous êtes très précieux au Comité.

Le sénateur Hicks: Combien de temps la séance va-t-elle encore durer?

Le coprésident (M. Beatty): J'avais pensé lever la séance à 22h30.

Le sénateur Hicks: A 22h30, très bien.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Stevens.

M. Stevens: Merci, monsieur le président.

Monsieur le ministre, vous avez donné lecture de la lettre de M. Roberts qui sera peut-être déposée pour que tous les membres du Comité puissent en prendre connaissance: je me demande si vous aviez quelque chose à dire sur l'article 43 auquel se réfère M. Roberts dans sa lettre. Compte tenu des mesures que vous avez prises, je crois que cela serait intéressant que vous nous donniez votre avis. Dans la lettre il est dit:

Il faut mettre fin aux modifications intempestives des systèmes de transports actuels et faire en sorte que tous les paliers de gouvernements, y compris les gouvernements municipaux, collaborent pour mettre au point un réseau global comportant tous les services nécessaires pour satisfaire les besoins socio-économiques peu importe qui est responsable des coûts. C'est seulement après que les questions de savoir qui va payer et comment le système va être établi devront être étudiées.

Je me demandais, monsieur le ministre, étant donné que vous avez agi unilatéralement et, d'après les délibérations de notre groupe de travail, chaque municipalité nous a dit qu'elle n'avait pas été consultée, que les gouvernements des provinces n'ont pas été consultés également, pourquoi vous choisissez de fermer les yeux sur l'avis que donne M. Roberts dans la lettre qu'il vous a adressée.

M. Pepin: Premièrement, je ne peux que répéter que la rationalisation des services voyageurs des compagnies de chemins de fer ne remonte pas à hier au Canada donc, ce ne doit pas être une surprise pour les ministres provinciaux des Transports. Si vous aviez lu le rapport Scrivener en Ontario, qui est l'enquête la plus récente au sujet des questions de transports, vous auriez certainement remarqué qu'un grand nombre de mesures que nous prenons sont également recommandées par le rapport Scrivener. Vous l'avez lu et vous le savez. Cela ne sera donc pas considéré comme une surprise du moins pour les ministères provinciaux et transports.

Permettez-moi d'ajouter que lorsque l'on construit des routes, la plupart du temps, on ne consulte pas le gouvernement fédéral, sauf occasionnellement lorsqu'il en défraie les coûts. Je suis donc tout à fait en faveur de la planification multimodale. C'est une chose difficile. On réalise des progrès, et vous ne voulez pas que j'en parle ce soir, par exemple dans les provinces de l'Atlantique, car depuis quelques mois nous avons eu une collaboration très étroite avec les ministères provinciaux pour mettre en place un bien meilleur système de planification multimodale.

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you very much, Mr. Stevens. I think can rule now on the point of order raised by Mr. Mazankowski.

Citation 327 of *Beauchesne* is the relevant citation. I will quote briefly from it. It reads as follows:

327. (1) A Minister of the Crown is not at liberty to read or quote from a despatch or other state paper not before the House, unless he be prepared to lay it upon the Table. This restraint is similar to the rule of evidence in courts of law, which prevent counsel from citing documents which have not been produced in evidence. The principle is so reasonable that it has not been contested; and when the objection has been made in time, it has been generally acquiesced in.

It then goes on to other items, but I think the two most relevant ones are subsection 327.(6) and (7):

(6) If a Minister cites or quotes an official document in debate, he should be prepared to table it. A private Member has neither the right nor the obligation to table an official, or any other, document.

(7) When a letter, even though it may have been written originally as a private letter, becomes part of a record of a department, it becomes a public document, and if quoted by a Minister in debate, must be tabled on request.

Mr. Minister, my reading of that would be that the letter to which you referred should be tabled in its entirety.

Mr. Pepin: I obey your order, sir. Mr. Mazankowski already has it and presumably . . .

Mr. Mazankowski: I was not sure that I had it; now I am.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you, Mr. Mazankowski.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, might that be appended to this issue of the proceedings of this . . . ?

Mr. Kempling: No, it is too costly. Do it the other way. Give us a xerox copy.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Benjamin, a quick question, and then Mr. Deniger.

Mr. Benjamin: Mr. Chairman, I refer to the figures in this telex that was hand-delivered. I notice that on every page it says—Estimates, Revenue/Cost Ratio and Load Factors; that means, then, they are figures that have not been audited by the CTC. Is that correct?

Mr. K. Henderson: The fact that they refer to the future, Mr. Benjamin, implies that they are unaudited. They are estimates based upon the most recent figures available through the costing system and projected into the future.

Mr. Benjamin: When you say "most recent", what is the date of those figures?

[Traduction]

Le coprésident (M. Beatty): Merci beaucoup, monsieur Stevens. Je vais maintenant me prononcer sur le rappel au règlement de M. Mazankowski.

Je voudrais brièvement citer le commentaire 327 de *Beauchesne* qui est pertinent à cet égard:

327. (1) Il n'est pas permis à un ministre de la Couronne de lire ou citer une dépêche ou autre document d'État qui n'a pas été soumis à la Chambre, à moins qu'il ne le dépose sur le Bureau. Cette restriction ressemble à la règle concernant la preuve devant les tribunaux, laquelle interdit à un avocat de citer des documents qui n'ont pas été déposés comme pièces justificatives. Ce principe est si raisonnable que personne ne l'a contesté. Par le passé toute protestation faite à temps dans ce sens a été généralement admise.

Le commentaire traite d'autres aspects, mais les deux plus importants en ce qui nous concerne sont les paragraphes 327.(6) et (7).

(6) Le ministre qui invoque l'autorité d'un document officiel ou le cite au cours d'un débat doit être prêt à le déposer. Le simple député n'a ni le droit ni l'obligation de déposer un document quelconque, officiel ou pas.

(7) Une lettre qui, bien qu'ayant eu originairement le caractère d'une communication personnelle, a été versée aux archives d'un ministère se transforme de ce fait en document public. Le ministre qui la cite au cours d'un débat doit la déposer s'il en est prié.

Monsieur le ministre, d'après mon interprétation de ces paragraphes, il faudrait déposer toute la lettre que vous avez mentionnée.

M. Pepin: J'obéis à votre demande, monsieur le président. M. Mazankowski l'a déjà et sans doute . . .

M. Mazankowski: Je n'étais pas sûr de l'avoir; mais je l'ai bien en effet.

Le coprésident (M. Beatty): Je vous remercie, monsieur Mazankowski.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, est-ce qu'elle pourrait figurer en annexe à ce fascicule des délibérations de . . . ?

M. Kempling: Non, c'est trop coûteux. Procédons autrement. Donnez-nous une photocopie.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Benjamin, une question rapide et ensuite M. Deniger.

M. Benjamin: Monsieur le président, il s'agit des chiffres de ce télex qui a été livré par porteur. A chaque page on indique: «Budget des dépenses, recettes par rapport aux coûts et coefficient d'utilisation des capacités»; autrement dit, la CCT n'a pas vérifié ces chiffres. Est-ce exact?

M. K. Henderson: Le fait que ces chiffres renvoient à l'avenir implique qu'ils n'ont pas été vérifiés en effet. Ces évaluations sont fondées sur les plus récents chiffres que présente le système d'établissement des coûts, à partir desquels on a procédé à une projection.

M. Benjamin: Vous dites qu'ils sont les plus récents, à quand remontent-ils?

[Text]

Mr. K. Henderson: At the present time the most recent audited figures are reflecting the 1977 unit costs. The CTC is now in the process of improving that, so they have reached the stage where early in 1982 they will be auditing the 1979 unit costs.

Mr. Benjamin: Mr. Chairman, that brings me then to criterion No. 4: this unusual and unexpected use of powers. Even VIA Rail and, I believe, the minister himself have been bragging the last year or two about the large increase in the improvement in the revenue: cost ratio and the large increase in the load factors.

These figures in 1977, Mr. Chairman, are totally irrelevant to the decision that was made on July 27, and August 6. They are just so out of date. The decision was made on wrong information.

On this matter of the—I would call it cruel and unusual punishment—unusual or unexpected use of the powers conferred by the enabling statute or by the prerogative. There is a document put out by the department, called Proposals for a VRCA. I do not need to table that, but I will if you want it.

• 2220

On the whole issue of the responsibility on passenger trains, the ministry's own document says:

As noted earlier, the statutory responsibility of CN and CP to operate passenger service is under Sections 260, 261 and 262 of the Railway Act has been retained

So I take it, then, that if the government's order in council stands, if this unusual and unexpected order stands, then the orders of CTC applying to CN and CP under those sections remain in effect and that both those railroads would have to commence running passenger trains on the routes abandoned by VIA. Is that correct?

Mr. K. Henderson: No, that is not correct, Mr. Benjamin. What has been built into the process is the recognition that the residual obligation should be maintained in the event that VIA is not a participant. What has been reflected in the CTC decision has been the existence of VIA and the shared responsibility for the provision of passenger services between VIA, CN and CP.

The passenger program which is now operated under contract includes VIA as a very important player in that package, with very specific responsibilities for the provision of railway passenger services. At the outset, in the earlier decision to shift from the 80-per-cent subsidy base to a basis that would recognize 100 per cent of payment, there was retained in that an ability whereby, should that process be demonstrated to be ineffective, the earlier system could be reverted to. That was essentially built in as a protective device early on in the program.

Mr. Benjamin: You will be seen in court on that later.

Mr. Chairman, further to the unusual in this order in council, the CTC—I think it was October 13—has now put

[Translation]

M. K. Henderson: Actuellement, les plus récents chiffres vérifiés indiquent les coûts par unité pour 1977. La CCT est en train d'améliorer le système de sorte qu'au début de 1982 elle vérifiera les coûts unitaires pour 1979.

M. Benjamin: Monsieur le président, cela me ramène au critère numéro 4, celui d'un usage de pouvoir inhabituel et imprévu. Via Rail et le ministre lui-même semble-t-il se sont vantés l'an dernier ou il y a deux ans de la forte amélioration du rapport entre les recettes et les coûts ainsi que de la très forte hausse du coefficient d'utilisation des capacités.

Monsieur le président, ces chiffres de 1977 n'ont strictement rien à voir avec la décision prise le 27 juillet et le 6 août. Ils sont tellement anciens que la décision a été fondée sur des renseignements erronés.

A propos de ce que je voudrais qualifier de châtiment cruel et inhabituel, enfin je veux parler de l'usage inhabituel ou imprévu des pouvoirs conférés par le texte habilitant ou par la prerogative, le ministère a publié un document intitulé Proposals for a VRCA. Je n'ai pas besoin de le déposer, mais je le ferai si vous le souhaitez.

En ce qui concerne toute la question de la responsabilité d'assurer des services voyageurs, le document du ministère stipule:

Comme il est indiqué précédemment, la responsabilité statutaire du CN et du CP d'assurer des services de transport des voyageurs relève des articles 260, 261 et 262 de la Loi sur les chemins de fer.

J'en conclus donc que, si l'arrêté en conseil du gouvernement est maintenu et que cette ordonnance inhabituelle et imprévue l'est aussi, les ordonnances de la CCT applicables au CN et au CP en vertu de ces articles restent alors en vigueur et les deux sociétés de chemin de fer devront donc alors assurer des services de transport de voyageurs sur les lignes abandonnées par Via. C'est exact?

M. K. Henderson: Non, monsieur Benjamin. Ce que l'on reconnaît ici, c'est que cette obligation résiduelle devrait être maintenue au cas où VIA ne serait pas un participant. La décision de la CCT reconnaît l'existence de VIA et la responsabilité que se partagent VIA, le CN et le CP en ce qui concerne l'organisation de services voyageurs.

Le programme de transport de voyageurs, qui est actuellement réalisé sous contrat, compte VIA parmi ses principaux participants, des responsabilités très spécifiques étant définies quant à l'organisation de services voyageurs. Au début, dans la première décision qui consistait à passer d'une subvention calculée à partir de 80 p. 100 à une subvention calculée à partir de 100 p. 100, on avait conservé la possibilité d'en revenir au système antérieur au cas où ce processus serait inefficace. On avait donc prévu ce mécanisme de protection dès le début de ce programme.

M. Benjamin: On en reparlera devant le tribunal.

Monsieur le président, à la suite de cet arrêté en conseil un peu inhabituel, la CCT a publié, le 13 octobre dernier je crois,

[Texte]

out a document saying that the costing order 63.13 is inadequate and needs to be reviewed and that the statistics and figures used by the government to issue this order are based on a regime under which VIA Rail operates, namely, the costing order 63.13. The CTC itself says it is inadequate and needs to be reviewed. I submit, Mr. Chairman, that what makes this unusual is that VIA Rail pays 63 per cent of their costs to CP and CN, and 37 per cent of their costs are direct costs. The minister, instead of taking this unusual and unexpected use of powers, might have looked at several other options, one of them being the system used by Amtrak in the United States. If you use that system, I can save the minister not \$100 million but \$164 million for figures of 1980. He does not like my figures. Why does he not get the CTC to do an audit on them before he takes this unusual and unexpected use of powers? Using the system in Amtrak, VIA Rail's direct costs for 1980 would have remained at \$192 million . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Benjamin, I apologize for interrupting, but I think we are getting really into the policy considerations here and whether or not the information on which the minister based the decision was up to date. I think that is really beyond the scrutiny of the committee.

Mr. Benjamin: I was trying to show how unusual. I am trying to stay with No. 4 of the criteria, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I know, but mentioning it in the course of your dialogue with the minister does not necessarily make it relevant.

Mr. Benjamin: Anyway, the minister can cancel that order in council, and I will show him how he can save \$164 million.

Mr. Chairman, we will save for a later occasion some further things to raise with the minister about which I did not get a chance to talk to him either privately or publicly since yesterday. I just wanted to let him know that he has not heard the end of the stonewalling and, in my opinion, double-crossing of the Standing Committee on Transportation and refusing to give us an order of reference although you gave one to the Senate to do the same thing: inquire into and report upon.

• 2225

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I am sorry, Mr. Benjamin. It really is well beyond our purview. The conduct of another committee is not germane to our discussions.

Mr. Pepin: I just got the invitation at noon.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think, in fairness, the minister should be allowed a very brief reply, and then perhaps we could ask Mr. Deniger.

Mr. Pepin: On the Senate invitation, I received it at noon. Mr. Mazankowski referred to it before I got it. I have not answered it yet.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you.

[Traduction]

un document indiquant que l'ordonnance 63.13 est inadéquate et que les statistiques des chiffres utilisées par le gouvernement dans cette ordonnance sont basées sur un système régissant VIA Rail à savoir l'ordonnance d'établissement des coûts 63.13. La CCT elle-même affirme que cette ordonnance est inadéquate et a besoin d'être revue. Monsieur le président, ce qui me paraît tout à fait bizarre, c'est que VIA Rail paie 63 p. 100 de leurs coûts au CP et au CN, et que 37 p. 100 de ces coûts sont des coûts directs. Au lieu d'exercer ses pouvoirs d'une façon aussi inhabituelle et aussi imprévue, le ministre aurait mieux fait d'envisager d'autres options, notamment le système utilisé par Amtrak aux États-Unis. Avec un tel système, le ministre pourrait économiser non pas 100 millions de dollars, mais 164 millions de dollars avec les chiffres de 1980. Mes chiffres ne lui plaisent pas. Pourquoi alors n'a-t-il pas imposé une vérification à la CCT avant d'exercer ses pouvoirs aussi inhabituels et aussi imprévus? Avec le système Amtrak, les coûts directs de VIA Rail, en 1980, en seraient restés à 192 millions de dollars . . .

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Benjamin, excusez-moi de vous interrompre, mais j'ai l'impression que vous abordez des considérations politiques étant donné que vous voulez savoir si les données qui ont étayé la décision du ministre étaient récentes. A mon avis, cela dépasse les attributions du comité.

M. Benjamin: Je voulais simplement souligner le caractère inhabituel de ces pouvoirs. J'essaie pourtant de ne pas m'écarter du critère numéro 4, monsieur le président.

Le coprésident (M. Beatty): Je sais, mais le fait de le mentionner au cours de votre discussion avec le ministre ne le rend pas forcément pertinent.

M. Benjamin: Quoi qu'il en soit, le ministre peut annuler cet arrêté en conseil et je lui montrerai alors comment il peut économiser 164 millions de dollars.

Monsieur le président, j'aborderai à une autre occasion les questions que je n'ai pas encore pu poser au ministre, depuis hier. Toutefois, je veux simplement le prévenir que je n'ai pas dit mon dernier mot étant donné qu'à mon avis il court-circuite le Comité permanent des transports et refuse de nous donner un mandat, alors qu'il en a donné un au Sénat pour étudier exactement la même chose.

Le coprésident (M. Beatty): Je suis désolé, monsieur Benjamin, mais cela dépasse nos attributions. Les affaires d'un autre comité ne nous concernent pas.

M. Pepin: Je viens de recevoir l'invitation à midi.

Le coprésident (M. Beatty): Je pense que nous devrions permettre au ministre de répondre brièvement et, ensuite, nous donnerons la parole à M. Deniger.

M. Pepin: En ce qui concerne l'invitation du Sénat, je l'ai reçue à midi. Monsieur Mazankowski en a parlé avant même que je ne l'aie reçue. Je n'y ai pas encore répondu.

Le coprésident (M. Beatty): Merci.

[Text]

Mr. Pepin: On the subject of costing order 63.13, I am not aware that the CTC, as I think Mr. Benjamin said, has expressed a view on that subject. I just wanted to say that there is a task force of CTC and Transport Canada officials looking at it.

An hon. Member: I asked you that in the House.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you. Mr. Deniger, Mr. Mazankowski.

M. Deniger: Est-il encore dans votre intention, monsieur le président, d'en terminer à 22 h 30? Je prendrai deux minutes et demie et M. Mazankowski prendra deux minutes et demie, ou est-ce que j'aurai plus de temps? Comment voulez-vous procéder? Would you like me to go two and a half and then you go two and a half?

Mr. Mazankowski: Whatever you wish.

Mr. Deniger: I could speak until 10.30, but I would not want to deprive you of your right to speak.

Mr. Mazankowski: You were here before me; your name is on the list.

Mr. Deniger: I will be very short.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think we have resolved this. Thank you.

M. Deniger: Monsieur le président, rapidement. J'ai deux courtes questions. Est-ce que c'est l'opinion de l'avocat conseil de ce Comité, que la Commission canadienne des transports soit une «cour d'archives». En anglais: court of record.

Mr. Eglington: Yes.

M. Deniger: Donc, comme «cour d'archives» elle est liée par les règles de la justice naturelle, les règles auxquelles M. Robinson faisait allusion plus tôt?

Mr. Eglington: Yes.

M. Deniger: Le gouverneur en conseil lorsqu'il exerce ses fonctions législatives, comme vous le dites, en vertu de l'article 64(1) est-il une «cour d'archives»?

Mr. Eglington: No.

M. Deniger: Je n'ai pas d'autres questions monsieur le président.

Mr. Mazankowski: Mr. Chairman, Mr. Minister, for approximately 50 years one of the most important and significant functions of the CTC and its predecessor has been to determine public convenience and necessity with respect to applications for the increase or the decrease of existing or contemplated transportation services. Sometimes it is done without a hearing, and, on most occasions where it is a controversial matter, the CTC will hold public hearings and thereafter render its decision and recommendation to the Governor in Council, based upon the criteria of public convenience and necessity. What you have here in the action you have undertaken under Section 64.(1) is not simply a minor variation in the order or regulation of a previous CTC order, but really a pretty broad policy matter. I think the committee has been provided with some statistics provided by the Railway Transport Committee, Rail Economic Analysis Branch, which confirms that, in almost every case when there has been a

[Translation]

M. Pepin: En ce qui concerne l'ordonnance 63.13, je ne sais pas que la CCT avait, comme le prétend M. Benjamin, exprimé une opinion à ce sujet. Je voudrais simplement vous indiquer qu'un groupe de travail de la CCT et du ministère des transports étudient la question.

Une voix: Je vous ai justement posé cette question en Chambre.

Le coprésident (M. Beatty): Merci. Monsieur Deniger et M. Mazankowski.

Mr. Deniger: Do you still intend, Mr. Chairman, to conclude the meeting at 10.30? In that case, I will have two minutes and a half and Mr. Mazankowski two minutes and a half; or maybe I will have more? How are you going to proceed? Voulez-vous que je prenne deux minutes et demie et il vous en restera autant?

M. Mazankowski: Comme vous voulez.

M. Deniger: Je pourrais parler jusqu'à 22 h 30, mais je ne voudrais surtout pas vous priver de votre droit de parole.

M. Mazankowski: Votre nom précède le mien sur la liste.

M. Deniger: Je serai très bref.

Le coprésident (M. Beatty): Je pense que nous avons résolu la question. Merci.

Mr. Deniger: Mr. Chairman, I have two short questions. Is it the opinion of the counsel of this committee that the Canadian Transport Commission is a court of record?

M. Eglington: Oui.

Mr. Deniger: So, as a court of record, it is bound by the rules of natural justice, which Mr. Robinson alluded to a little earlier?

M. Eglington: Oui.

Mr. Deniger: When the Governor in Council exercises his legislative functions, as you say, under Section 64(1), is he a court of record?

M. Eglington: Non.

Mr. Deniger: I do not have any other questions, Mr. Chairman.

M. Mazankowski: Monsieur le président, monsieur le ministre, depuis une cinquantaine d'années, l'un des rôles les plus importants de la CCT et de son prédécesseur a consisté à déterminer la commodité et les besoins du public dans le cadre des projets d'augmentation ou de diminution de services de transport existants ou envisagés. Parfois, cette détermination se fait sans audience et, lorsqu'il y a controverse, la CCT organise presque toujours des audiences publiques avant de rendre sa décision et de faire une recommandation au gouverneur en conseil compte tenu des critères de la commodité et de la nécessité publiques. L'initiative que vous avez prise en vertu de l'article 64(1) n'est pas une simple variante d'une ordonnance ou d'un règlement antérieure de la CCT, mais en fait une initiative politique très importante. Le Comité des transports par chemin de fer, en fait la Direction de l'analyse économique des transports par chemin de fer a envoyé au comité des statistiques confirmant que dans presque tous les

[Texte]

reduction, a contemplated reduction in service, there have been public hearings.

Mr. Minister, while you find your action to be legal—you are firmly convinced that your action is legal—I am wondering whether you really consider your action to be proper and consistent with the spirit of the National Transportation Act and the intent of Section 64, which is a check and balance or a safety valve. We are really talking here about a fundamental and very large policy matter and not simply a variation or a modification to a simple order or regulation. That is what we really get down to.

Mr. Pepin: May I ask you a question in return? Why is Section 64.(1) in the law then?

• 2230

Mr. Mazankowski: I believe it is there for the Governor in Council to respond to a timely decision that has been provided by the CTC, and not there to rescind a decision that was taken five or six years ago, and not there for the purposes of enunciating a policy. I do not believe Section 64(1) was ever intended to be a mechanism for the enunciation of public policy on any form of transportation.

Mr. Pepin: Public policy changes all the time, and if . . .

Mr. Mazankowski: But that is what Parliament is for and that is why you have a National Transportation Act and a Railway Act. If you want to change policy, you can make a statement in the House; it can be debated; it can be referred. When Mr. Lang made his policy statement on rail passenger service it was referred to the standing committee; there was a fairly large-scale debate on it, there were public hearings, and a route structure was established as a result of that whole process. And here you are, in effect, with one stroke of a pen, undoing what has been done through the proper legislative process which I believe was contained in the spirit and the intent of that particular act.

You went on earlier to say that you are going to bring in a VIA Rail act; you want some advice on it. You said that you are going to make some changes with respect to the contractual arrangements between VIA Rail and the railways and the costing order; all of these things are going to be changed. But in the meantime, before you are going to do that, you are going to literally emasculate VIA Rail. I am suggesting to you that you are making a policy decision through a mechanism that was never intended for that purpose. You are making a very major and fundamental policy statement under that mechanism, and I think it is fundamentally and morally wrong. It establishes a very serious and dangerous precedent in terms of what it could do to the branch-line structure of western Canada, what it could do to airlines. I suspect that you could probably even change the statutory freight rates through the back-door, stroke-of-a-pen method that you have adopted. I think it is a very dangerous precedent.

[Traduction]

cas où on avait envisagé de réduire le service, il y avait eu des audiences publiques.

Monsieur le ministre, vous avez beau être convaincu que votre initiative est légale, je me demande quand même si vous estimez réellement qu'elle est conforme à l'esprit de la Loi nationale sur les transports et plus particulièrement à son article 64, qui est en quelque sorte une soupape de sécurité avec son système de contre-poids. Ce dont il est véritable question ici, c'est un problème politique fondamental et très important, et non pas simplement d'une variante ou d'une modification à une ordonnance ou à un règlement ordinaire. Voilà le fond du problème.

M. Pepin: Puis-je à mon tour vous poser une question? Pourquoi l'article 64(1) figure-t-il alors dans la loi?

M. Mazankowski: Cet article figure dans la loi pour que le gouverneur en conseil puisse répondre à une décision opportune de la CCT, et non pas pour abroger une décision prise cinq ou six ans auparavant ou pour énoncer une politique. A mon avis, l'article 64.(1) n'a jamais été destiné à servir de mécanisme pour énoncer une politique publique en matière de transport.

M. Pepin: Toute politique publique change constamment et si . . .

M. Mazankowski: Mais c'est à cela que sert le Parlement et c'est pour cela que vous avez une Loi nationale sur les transports et une Loi sur les chemins de fer. Si vous voulez changer votre politique vous pouvez faire une déclaration en Chambre et on en discutera. Lorsque M. Lang avait fait une déclaration sur les services voyageurs, le Comité permanent en avait été saisi; un long débat s'en était suivi, avec des audiences publiques, et toute une structure avait été établie à la fin de ce processus. Or, vous, avec un seul coup de plume, vous détruisez tout ce qui a été fait par l'intermédiaire du processus législatif approprié, lequel reflétait à mon avis l'esprit et la lettre de la loi en question.

Vous avez dit aussi que vous aviez l'intention de présenter une loi sur VIA Rail et que vous étiez prêt à étudier certaines suggestions. Vous avez dit que vous alliez apporter certains changements aux arrangements contractuels existants entre VIA Rail et les sociétés de chemins de fer. Mais en attendant, vous allez littéralement émasculer VIA Rail. Je prétends donc que vous prenez une décision politique en vous servant d'un mécanisme qui n'a jamais été destiné à cela. A mon avis, vous profitez de ce mécanisme pour prendre une décision politique très importante, et cela est répréhensible sur le plan des principes et sur le plan fondamental. En effet, vous créez un précédent excessivement dangereux en ce qui concerne les conséquences que cela peut avoir sur la structure des embranchements dans l'Ouest du Canada et sur les compagnies aériennes. A ce compte-là, vous pourriez aussi bien modifier les tarifs statutaires de transport des marchandises d'un seul coup de plume, puisque c'est votre méthode. A mon avis, c'est un précédent très dangereux.

[Text]

It is not becoming of you, sir, because you are not that kind of a person; you are a very conciliatory man; you know and understand the country; I think you understand the regional make-up of the country, the regional aspirations and the kind of outcry, the outrage, that has emanated as a result of this unilateral and arbitrary decision. At this particular time, when there are regional pressures in our country and there are other energy considerations that should be looked into, there is a strong feeling within the country that we should be expanding our forms of public transportation, our rail transportation system.

This country has never had a good debate on the future of transportation in this country, a global transportation policy and, particularly, a rail passenger policy. If you brought in a VIA Rail act, you would give the Parliament of Canada, the people of Canada and all interested parties, the transportation sectors, an opportunity to come forth and give their views. We could together, in the proper fashion, develop a coherent and effective transportation policy that would, in effect, service the needs of Canadians today and the future needs of Canadians on to the year 2000.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you, Mr. Mazankowski. Mr. Minister, a brief reply, if you can, and we will wrap it up.

Mr. Pepin: How can I give a brief reply.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): We will give you equal time.

Mr. Pepin: It was such a long answer.

An hon. Member: An impassioned plea, though.

Mr. Pepin: Well, you know, different views. Again, Mr. Mazankowski says that I am emasculating VIA. On the contrary, my view is that we are saving VIA, but that is a judgment call, indeed. It seems to me that the law allows the government to do what it has done, and I thought—and I am convinced still—that there was a purpose for that, the purpose being that a reference to the CTC, which would not have been accompanied by a very strong directive, with respect to the amount of money to be spent and with respect also to a number of fairly specific indications—for example, someone mentioned the Transcontinental, the passage of commuters to the provinces and metropolitan government, the servicing of remote areas and what not—would not have been conducive to what I think is a major change in the orientation that is very much needed at this time. Again, I was influenced by what Mr. Lang had tried to do in 1976.

• 2235

If one reads the directive that Mr. Lang sent, they are quite specific also, to the point, if I recall well, of suggesting a reduction in subsidies. They are quite specific. The result was quite limited. So I thought that unless I gave the CTC very specific indications as to what was needed, the result would have been the same as the one that Mr. Lang got in 1976. Contrary to what appears to be Mr. Mazankowski's feeling, I felt, and the government obviously felt, that the need to give

[Translation]

Cela ne vous ressemble pas, monsieur, car vous êtes d'ordinaire très conciliant. Vous connaissez bien le pays et vous le comprenez. Vous en comprenez le tissu, les aspirations régionales et le tollé qu'a provoqué cette décision arbitraire et unilatérale. A une époque où les pressions régionales se font sentir et où d'autres facteurs énergétiques doivent entrer en ligne de compte, un grand nombre de Canadiens estiment que nous devrions développer nos moyens de transport publics et nos chemins de fer.

Il n'y a jamais eu, au Canada, une discussion approfondie sur l'avenir des transports dans notre pays, sur une politique globale en matière de transport et, plus particulièrement, sur une politique de transport des voyageurs par chemin de fer. Si vous présentiez une loi sur VIA Rail, vous donneriez au Parlement du Canada, au peuple canadien et à toutes les parties intéressées la possibilité de venir exprimer leurs opinions. Ainsi, tous ensemble, nous pourrions élaborer une politique cohérente et efficace en matière de transport, politique qui permettrait de répondre aux besoins des Canadiens de la génération actuelle et des générations futures.

Le coprésident (M. Beatty): Merci, monsieur Mazankowski. Monsieur le ministre, vous pouvez répondre brièvement si vous le voulez, et ensuite nous concluerons nos travaux.

M. Pepin: Comment puis-je répondre brièvement?

Le coprésident (M. Beatty): Vous pouvez prendre autant de temps que pour la question.

M. Pepin: La question était tellement longue!

Une voix: Mais c'était une plaidoirie passionnée.

M. Pepin: Vous savez bien que nous ne sommes pas du même avis. M. Mazankowski prétend que je suis en train d'émasculer VIA. C'est tout à fait le contraire puisque, à mon avis, nous sauvons VIA. Mais c'est un jugement subjectif. Selon moi, la loi permet au gouvernement de faire ce qu'il a fait; par ailleurs, je suis convaincu que si l'on en avait saisi la CCT, la décision n'aurait pas été très ferme en ce qui concerne les crédits à accorder ainsi qu'un certain nombre d'autres paramètres particuliers, notamment le transcontinental et le service aux régions éloignées; donc, ce processus n'aurait pas permis de modifier radicalement l'orientation de notre politique actuelle, ce qui est à mon avis absolument indispensable. Je répète que j'ai été influencé par ce que M. Lang a essayé de faire en 1976.

Si on lit les directives de M. Lang, elles sont églement très précises, allant jusqu'à suggérer, si ma mémoire est exacte, une réduction des subventions. Elles sont très précises. Le résultat a été très limité. J'ai donc pensé qu'à moins de donner à la Commission des transports des directives très précises quant à ce qui était nécessaire, le résultat aurait été le même que celui obtenu par M. Lang en 1976. Contrairement à ce que semble penser M. Mazankowski, j'ai pensé, et le

[Texte]

VIA the proper equipment is a need that has got to be accommodated now, and not in four or five years from now. But again, when we take that kind of responsibility, we expect to be criticized.

Mr. Mazankowski: Yes, but you are taking services away from the regions of the country and piling all the emphasis around a central corridor, which does not make sense.

Mr. Pepin: I am almost tempted to see what would happen, hypothetically, if you became the Minister of Transport again and if you restore these lines.

Mr. Mazankowski: It would be a lot different.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you. Mr. Minister, I want to thank you very much for coming before the committee tonight. We appreciate it and I want to thank you for your patience.

Mr. Pepin: It would be very interesting to see.

An hon. Member: Stick around and you may see.

Mr. Pepin: We would be so glad if it had been done before.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The meeting is adjourned.

[Traduction]

gouvernement de toute évidence a pensé, que le besoin de donner à VIA l'équipement approprié doit être satisfait immédiatement et non pas d'ici 4 ou 5 ans. Je répète que lorsque nous prenons ce genre de responsabilités, nous nous attendons à être critiqués.

M. Mazankowski: Oui, mais vous supprimez le service offert à certaines régions et vous concentrez tout sur un corridor central ce qui est absurde.

M. Pepin: Je suis presque tenté de voir ce qui se passerait, c'est une hypothèse, si vous redeveniez ministre des Transports et si vous restauriez ces lignes.

M. Mazankowski: Cela ferait beaucoup de différence.

Le coprésident (M. Beatty): Merci. Monsieur le ministre, je veux vous remercier infiniment d'être venu ce soir. Nous vous en sommes reconnaissants et nous vous remercions de votre patience.

M. Pepin: Ce serait très intéressant à voir.

Une voix: Restez encore et vous le verrez peut-être.

M. Pepin: Nous serions tellement heureux que cela ait déjà été fait.

Le coprésident (M. Beatty): La séance est levée.

APPENDIX "REGL-2"

DO NOT ERASE - X OUT ANY TYPOGRAPHICAL ERRORS — NE PAS EFFACER - RAYEZ DE X TOUTE ERREUR TYPOGRAPHIQUE



Transport Canada Transports Canada

MESSAGE

COMPLETE THIS SECTION
FOR COMMERCIAL
MESSAGES ONLY.CHARGES
TARIFREPLIR CETTE PARTIE
POUR MESSAGES COM-
MERCIAUX UNIQUEMENTFILE NO.
DOSSIER
N°

DATE

ORIGINATOR - AUTEUR

DESIG. - SIGLE

TEL. - TÉL.

PAGE

OF
DE

MR. J.F. ROBERTS,
CHAIRMAN AND PRESIDENT,
VIA RAIL CANADA INC.,
P.O. BOX 8116,
MONTREAL, QUEBEC.

MR. F.S. BURBIDGE,
CHAIRMAN AND CHIEF EXECUTIVE
OFFICER,
CP LTD.,
WINDSOR STATION,
MONTREAL, QUEBEC.

DR. R.A. BANDEEN,
PRESIDENT AND CHIEF EXECUTIVE
OFFICER,
CANADIAN NATIONAL RAILWAY,
P.O. BOX 8100,
MONTREAL, QUEBEC.

GENTLEMEN:

ATTACHED FOR APPROPRIATE ACTION IS A COPY OF THE DECISION BY THE GOVERNOR GENERAL IN COUNCIL IN RESPECT OF CHANGES TO THE CANADIAN RAILWAY PASSENGER SYSTEM. YOU WILL NOTE THAT THE EFFECTIVE DAY OF THE DECISION IS AUGUST 6, 1981. ALSO APPENDED IS AN EXCERPT FROM THE INFORMATION PROVIDED TO THE NEWS MEDIA WHICH DESCRIBES THE SERVICE CHANGES.

YOURS SINCERELY,

JEAN-LUC PEPIN38 0014
7 77COPY 1 & 2 - COMM. CENTRE
COPIE 1 ET 2 - CENTRE DE TÉLÉCOM

COMMUNICATION CENTRE — CENTRE DE TÉLÉCOMMUNICATION

A. DISCONTINUANCES OF RAILWAY PASSENGER SERVICES FOR FALL, 1981

Service	Performance Indicators		Current Frequency Per Day	Change	Remarks
	Revenue/ Cost Ratio	Load Factor			
<i>Western Transcontinental</i>	.31*	53%*	1 East of Winnipeg 2 West of Winnipeg	Eliminate 2nd train West of Winnipeg	Portions of costly transcontinental service to be replaced by intercity day service.
—Montréal-Ottawa Sudbury portion					Replaced by Ottawa-Sudbury 3/week service. Montréal transcontinental service via Toronto.
—Capreol-Winnipeg portion			1 summer only		Alternate transcontinental service via Sudbury-Thunder Bay-Winnipeg. Local service 3/week year-round.
—Winnipeg-Saskatoon- Edmonton-Vancouver portion			1	Discontinue	Partially replaced by daylight inter-city service Winnipeg-Regina-Saskatoon and Saskatoon-Edmonton and 3x week Edmonton-Jasper (Prince Rupert)
<i>Eastern Transcontinental</i>					
—Halifax-Saint John- Sherbrooke-Montréal ("The Atlantic")	.28*	45%	1	Eliminate Halifax- Montréal Service via U.S.	Existing Halifax-Saint John service extended to Fredericton. Alternate service available via "Ocean" transcontinental.
<i>Other Services</i>					
—Edmonton-Drumbeller	.10	14%	1	Discontinue	Discontinued for poor performance. Good highways available.
Regina-Saskatoon- Prince Albert	.05	11%	1	Discontinue	Discontinued for poor performance. Good bus service available.
Winnipeg-Armstrong	.02	2%	2 / week	Discontinue	Discontinued for poor performance. Alternate train service by Capreol-Winnipeg (6 / week current; 3 / week) (fall '81)
Capreol-Hornepayne	.05	11%	3 / week summer only.	Discontinue	Discontinued for poor performance. Alternate service on Capreol-Winnipeg 3 / week train (Fall '81)
Montréal-Lachute- Ottawa	.15*	20%*	1	Discontinue	Discontinued for poor performance. Good highway connections. Daily Ottawa-Lachute-Montréal bus service plus direct Mtl.-Ottawa Trains.

Service	Performance Indicators		Current Frequency Per Day	Change	Remarks
	Revenue/Cost Ratio	Load Factor			
Montréal-Mont Laurier	.37	38%	Weekend service	Discontinue	Good highway and daily bus service. Present train services largely recreational traffic.
Ste Foy-Chambord	.10*	25%	1 / week winter 2 / week summer	Discontinue	Discontinued for poor performance. Highway and bus service to end points. Isolated communities served by Montréal-Chicoutimi service.
Ste Foy-Hervey	.11*	25%*	1	Discontinue	Discontinued for poor performance.
Moncton-Edmundston	.14	21%	1	Discontinue	Discontinued for poor performance. Bus service via Fredericton. Highway access to intermediate points on train route.

Definitions:

1. *Load factor* is a train's occupancy rate, obtained by dividing total passenger-miles by seat-miles available.

2. *Revenue/cost ratio* is determined by dividing the amount of revenue obtained from train ticket sales plus miscellaneous revenues (eg. meals) by the cost of providing those services on an annual basis.

* Estimates for the Northern Route.

* Estimates

B — DISCONTINUANCES OF INTER-CITY SERVICES

(These are services which cater essentially to commuters)

Service	Performance Indicators		Current Frequency Per Day	Change	Remarks
	Revenue/Cost Ratio	Load Factor			
Commuter Services					
Toronto-Havelock	.23	N / A	1	Discontinue	Federal government not responsible for subsidizing the operation of commuter-type services.
Toronto-Barrie	.25	49%	Week-days	Discontinue	Same as above.
Toronto-Stouffville	.22	59%	Week-days	Discontinue	Same as above.
Montreal-Sherbrooke	.20	30%	1	Discontinue	Same as above.

C — REDUCTION OF RAILWAY PASSENGER SERVICES FOR FALL, 1981

Service	Performance Indicators		Current Frequency Per Day	Change	Remarks
	Revenue/Cost Ratio	Load Factor			
Senneterre-Cochrane	.13 ^(a)	25% ^(a)	1	Reduce to 3 / week	Same as Montreal-Senneterre.
Montreal-Chicoutimi	.12	33%	1	Reduce to 3 / week	Not eliminated because train is only service to some isolated communities.
Montreal-Senneterre	.13 ^(a)	25% ^(a)	1	Reduce to 3 / week	Not eliminated because train is only service to isolated communities.
Sudbury-White River	.04	17%	6 / week summer 3 / week winter	Reduced to 3 / week summer only service	Reduced for poor performance. Daily alternate service available by transcontinental.
Capreol-Winnipeg	.10	26%	6 / week winter	Reduce to 3 / week year-round	Not eliminated because train is only service to isolated communities when summer transcontinental discontinued.
Jasper-Prince Rupert	.17	38%	1 summer 3 / week winter	Reduce to 3 / week & extend	Good highway & bus service. Extend to Edmonton to link to rest of network.

a) Combined statistic for Montreal-Senneterre & Senneterre-Cochrane service.

D — NEW RAILWAY PASSENGER SERVICES PLANNED FOR THE FALL OF 1981

Service	Planned Frequency Per Day	Remarks
Winnipeg-Regina-Saskatoon	1	Replaces the Winnipeg-Saskatoon portion of the Western Transcontinental. Added service to Regina.
Saskatoon-Edmonton	1	Replaces the Saskatoon-Edmonton portion of the Western Transcontinental.
Saint John-Fredericton	1	Existing Halifax-Saint John service extended to Fredericton.
Ottawa-Sudbury	3/wk	Replaces the Ottawa-Sudbury portion of the Western Transcontinental.
Jasper-Edmonton	3/wk	Replaces Edmonton-Jasper portion of the Western Transcontinental.

APPENDICE «REGL-2»

DO NOT ERASE - X OUT ANY TYPOGRAPHICAL ERRORS — NE PAS EFFACER - RAYEZ DE X TOUTE ERREUR TYPOGRAPHIQUE

Transport
CanadaTransports
Canada

MESSAGE

COMPLETE THIS SECTION
FOR COMMERCIAL
MESSAGES ONLY.CHARGES
TARIFREMPLIR CETTE PARTIE
POUR MESSAGES COM-
MERCIAUX UNIQUEMENTFILE NO.
DOSSIER
No

DATE

ORIGINATOR - AUTEUR

DESIG. - SIGLE

TEL. - TÉL.

PAGE

1

OF

DE

1

MONSIEUR J. F. ROBERTS
PRÉSIDENT ET DIRECTEUR GÉNÉRAL
VIA RAIL CANADA INC.
C.P. 8116
MONTRÉAL (QUÉBEC).

MONSIEUR F. S. BURBIDGE
PRÉSIDENT ET DIRECTEUR GÉNÉRAL
CP LIMITÉE
GARE WINDSOR
MONTRÉAL (QUÉBEC).

MONSIEUR R. A. BANDEEN
PRÉSIDENT ET DIRECTEUR GÉNÉRAL
CHEMINS DE FER CANADIENS NATIONAUX
C.P. 8100
MONTRÉAL (QUÉBEC).

MESSIEURS,

VEUILLEZ TROUVER CI-JOINT, POUR VOTRE GOUVERNE, COPIE DE LA DÉCISION DU GOUVERNEUR GÉNÉRAL EN CONSEIL AU SUJET DES MODIFICATIONS APPORTÉES AU RÉSEAU CANADIEN DE SERVICE DE TRAINS DE VOYAGEURS. COMME VOUS POUVEZ LE CONSTATER CETTE DÉCISION DATE DU 6 AOÛT 1981. JE JOINS ÉGALEMENT À CE TÉLEX UN EXTRAIT DES RENSEIGNEMENTS FOURNIS À LA PRESSE RELATIVEMENT À CES MODIFICATIONS.

VEUILLEZ AGRÉER, MESSIEURS, L'EXPRESSION DE MES SENTIMENTS DISTINGUÉS.

JEAN-LUC PEPIN

A. SUPPRESSION DES SERVICES DE TRAINS DE VOYAGEURS PRÉVUE POUR L'AUTOMNE 1981

Service	Indicateurs de rendement		Fréquence quotidienne actuelle	Changement	Observations
	Rapport revenus/coût	Facteur d'utilisation			
<i>Transcontinental de l'Ouest</i>	.31*	53%*	1 à l'est de Winnipeg 2 à l'ouest de Winnipeg	Supprimer le second train à l'ouest de Winnipeg	Les trajets coûteux du service transcontinental seront rempla- cés par un service interurbain quotidien.
—Trajet Montréal-Ottawa- Sudbury					Remplacé par un service 3 fois la semaine entre Ottawa et Sudbury. Service du transconti- nental de Montréal via Toronto.
—Trajet Capreol- Winnipeg			1 Été seulement		Service transcontinental de rechange via Sudbury-Thunder Bay-Winnipeg. Service local 3 fois la semaine durant toute l'année.
—Trajet Winnipeg- Saskatoon-Edmonton- Vancouver			1	Suppression	Remplacé en partie par le service interurbain de jour reliant Winnipeg-Regina-Saskatoon et Saskatoon-Edmonton et service 3 fois la semaine reliant Edmonton Jasper (Prince Rupert).
<i>Transcontinental de l'Est</i>					
Halifax-Sherbrooke- Montréal (L'Atlantique)	.28*	45%	1	Supprimer le service Halifax-Montréal via les États-Unis	Le service actuel reliant Halifax et St-Jean est prolongé jusqu'à Frédéricton. Service de rechange disponible via le transcontinental «Océan».
<i>Autres services</i>					
Edmonton-Drumbeller	.10	14%	1	Suppression	Service non rentable. Bon réseau routier disponible.
Regina-Saskatoon Prince-Albert	.05	11%	1	Suppression	Service non rentable. Bon service d'autobus.
Winnipeg-Armstrong	.02	2%	2 fois la semaine	Suppression	Service non rentable. Remplacé par le train Capreol-Winnipeg (6 fois la semaine actuellement) 2 fois la semaine (automne 1981).
Capreol-Hornepayne	.05	11%	3 fois la semaine en été seulement	Suppression	Service non rentable. Remplacé par le train Capreol-Winnipeg 3 fois la semaine (automne 1981).
Montréal-Lachutte-Ottawa	.15*	20%*	1	Suppression	Service non rentable. Bonne autoroute. Service d'autobus quotidien entre Ottawa-Lachute- Montréal et trains directs Montréal-Ottawa.

Service	Indicateurs de rendement		Fréquence quotidienne actuelle	Changement	Observations
	Rapport revenus/coût	Facteur d'utilisation			
Montréal-Mont-Laurier	.37	38%	Service de fin de semaine	Suppression	Bonne autoroute et service d'autobus quotidien. Les services actuels de trains sont utilisés surtout pour des fins récréatives.
Ste-Foy-Chambord	.10*	25%	1 fois la semaine l'hiver 2 fois la semaine l'été	Suppression	Service non rentable. Autoroute et service d'autobus reliant les destinations finales. Les agglomérations isolées sont desservies par le réseau Montréal-Chicoutimi.
Ste-Foy-Hervey	.11*	25%*	1	Suppression	Service non rentable.
Moncton-Edmundston	.14	21%	1	Suppression	Service non rentable. Service d'autobus via Frédéricton. Accès par l'autoroute aux destinations intermédiaires situées sur le parcours du train.

Définitions:

1. *Le facteur d'utilisation* est le taux d'utilisation d'un train obtenu en divisant le nombre de passagers-milles par le nombre de sièges-milles disponibles.

2. *Le rapport revenus/coût* est établi en divisant les revenus obtenus de la vente des billets et les revenus divers (exemple: repas) par le coût annuel de fourniture de ces services.

*Estimations pour la route du Nord.

*Estimations

B — SUPPRESSION DES SERVICES INTERURBAINS

(Services essentiellement destinés aux banlieusards)

Service	Indicateurs de rendement		Fréquence quotidienne actuelle	Changement	Observations
	Rapport revenu/coût	Facteur d'utilisation			
<i>Services de banlieue</i>					
Toronto-Havelock	.23	Néant	1	Supression	Le gouvernement fédéral n'est pas censé subventionner les services de banlieue.
Toronto-Barrie	.25	49%	En semaine	Supression	Voir ci-dessus.
Toronto-Stouffville	.22	59%	En semaine	Supression	Voir ci-dessus.
Montréal-Sherbrooke	.20	30%	1	Supression	Voir ci-dessus.

C. RÉDUCTION DES SERVICES DE TRAINS DE VOYAGEURS POUR L'AUTOMNE 1981

Service	Indicateurs de rendement		Fréquence quotidienne actuelle	Changement	Observations
	Rapport revenu/coût	Facteur d'utilisation			
Senneterre-Cochrane	.13 ^(a)	25% ^(a)	1	Réduction à 3 fois la semaine	Même observation que pour le service Montréal-Senneterre.
Montréal-Chicoutimi	.12	33%	1	Réduction à 3 fois la semaine	Ce train n'est pas supprimé parce que c'est le seul moyen de transport pour certaines agglomérations isolées.
Montréal-Senneterre	.13 ^(a)	25% ^(a)	1	Réduction à 3 fois la semaine	Ce train n'est pas supprimé parce que c'est le seul moyen de transport vers certaines agglomérations isolées.
Sudbury-White River	.04	17%	6 fois la semaine en été 3 fois la semaine en hiver	Réduction à 3 fois la semaine l'été seulement	Service non rentable. Service quotidien disponible par le transcontinental.
Capreol-Winnipeg	.10	26%	6 fois la semaine en hiver	Réduction à 3 fois la semaine tout l'été	Ce train n'est pas supprimé parce que c'est le seul moyen de transport vers les agglomérations isolées lorsque le transcontinental d'été est supprimé.
Jasper-Prince Rupert	.17	38%	1 fois la semaine en été 3 fois la semaine en hiver	Réduction à 3 fois la semaine et prolongation	Bonne autoroute et bon service d'autobus. Prolongation jusqu'à Edmonton pour rejoindre le reste du réseau.

a) Statistiques globales pour le service Montréal-Senneterre et Senneterre-Cochrane.

D — NOUVEAUX SERVICES DE TRAINS DE PASSAGERS PRÉVUS POUR L'AUTOMNE 1981

Service	Fréquence quotidienne prévue	Observations
Winnipeg-Regina-Saskatoon	1	Remplace le trajet Winnipeg-Saskatoon du transcontinental de l'Ouest. Service additionnel jusqu'à Regina
Saskatoon-Edmonton	1	Remplace le trajet Saskatoon-Edmonton du transcontinental de l'Ouest
Saint Jean-Frédéricton	1	Service Halifax-Saint Jean prolongé jusqu'à Frédéricton
Ottawa-Sudbury	3 fois la semaine	Remplace le trajet Ottawa-Sudbury du transcontinental de l'Ouest
Jasper-Edmonton	3 fois la semaine	Remplace le trajet Edmonton-Jasper du transcontinental de l'Ouest



*If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Cœur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Cœur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7*

WITNESSES—TÉMOINS

From the Department of Transport:

Mr. Denis Lefebvre, Departmental General Counsel;
Mr. Ken Henderson, Director General, Railway Transportation.

Du ministère des Transports:

M. Denis Lefebvre, avocat-conseil général;
M. Ken Henderson, directeur général, chemins de fer.

BINDING SECT. SEP 20 1984

